Kiadja az Érdekegyeztető Tanács Titkársága
Munkaügyi Kapcsolatok Társaság
ISBN 963 04 6861 1
Nyomás: Szikra Lapnyomda Rt. (96–4768)
Felelős vezető: Lendvai Lászlóné mb. vezérigazgató

Helyzetkép az érdekegyeztetésről

(1990 - 1994)

Az Érdekegyeztető Tanács Tényfeltáró Bizottságának Zárójelentése

szerkesztette

LADÓ MÁRIA és TÓTH FERENC

Érdekegyeztető Tanács Titkársága
PHARE Társadalmi Párbeszéd Projekt



Tartalomjegyzék

Bevezető

1993 tavaszán az Érdekegyeztető Tanács új vállalkozásba fogott: ***Tényfeltáró Bizottság***ot hozott létre annak érdekében, hogy a tények tükrében elemezze, hogyan alakult Magyarországon az érdekegyeztetés valamint a munkaügyi kapcsolatok helyzete a politikai rendszerváltás óta eltelt években. Mindehhez a ***PHARE Társadalmi Párbeszéd*** projekt kínált intézményi és finanszírozási keretet.

E munka, amit a Tisztelt Olvasó kezében tart, az Érdekegyeztető Tanács Tényfeltáró Bizottságának Zárójelentése. Első kísérlet annak a hatalmas tényanyagnak az értelmezésére, fontosabb dilemmáinak felvillantására és összegzésére, amely ***az 1990-1994 közötti időszak érdekegyeztetési rendszeréről***, intézményeiről, működési mechanizmusairól a helyzetfeltáró résztanulmányokban megfogalmazódott. A PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt keretében megalakult Tényfeltáró Bizottság egy változó összetételű testület volt. Időről-időre azok alkották, akik - a különböző időszakokban és témákban meghirdetett tényfeltáró pályázatok nyerteseiként - az érdekegyeztetés valamely területének dokumentumait, empirikus tapasztalatait összegyűjtötték, s azokat résztanulmányokban elemezték.

Zárójelentésünk - a szakirodalmi források mellett - döntően azokra a tényfeltáró dolgozatokra támaszkodott, amelyek a projekt keretében meghirdetett pályázatok nyomán készültek. Az egyes fejezetek elején, kiemelt bekezdésben jelöltük azokat szerzőket, akik különböző munkáikkal meghatározó módon járultak hozzá az adott témakör kifejtéséhez. A felhasznált tanulmányokat, szakirodalmakat a főfejezetek végén lévő irodalomjegyzékek tartalmazzák.

Itt szeretnénk a ***közel hatvan sikeres pályázó***nak, a résztanulmányok készítőinek ismételten megköszönni, hogy a sokszor feszítő határidők és a viszonylag szerény anyagi honoráriumok ellenére bekapcsolódtak a Tényfeltáró Bizottság munkájába. A következő szerzők, szakértők közreműködése nélkül ez a Zárójelentés nem készülhetett volna el: ***Berki Erzsébet, Bódis Lajos, Borbély Szilvia, Borisza Gyula, Borsik János, Csegény Péter, Deli Imre, Dudás Katalin, Dura László, Fésűs András, Gábor Vincéné, Geiger Tiborné, Geiszhauer Éva, Hanti Erzsébet, Hartai Ferenc, Horváth Lajos, Horváth Sándor, Horváthné Batár Emese, Kablár János, Kalmár Béla, Kaszás Mária, Kisgyörgy Sándor, Kiss Gábor, Kiss György, Kovács Géza, Krémer András, Lakatos Judit, László Gyula, Luxné Vincze Judit, Mátyási Sándor, Molnárfi Erika, Munkácsy Ferenc, Nacsa Beáta, Nagy László, Németh László, Németi Ildikó, Orolin Zsuzsa, Őri János, Pék Zsolt, Péter Mihály, Pirisi Károly, Prugberger Tamás, Sóki Gyula, Soósné Bölczy Brigitta, Soósné Dobos Mária, Szabó István, Szalai Jenő, Szalai Julianna, Szatmáry Andrásné, Tajti József, Thoma László, Tóth András, Tóth Gábor, Tóth László, Ungvárszki Ágnes, Vámos István, Varga Gyuláné, Vörös Péter, Wittich Tamás.***

A Zárójelentés összeállításához nagy segítséget nyújtottak azok a szóbeli kiegészítések, írásos észrevételek, amelyekkel az érdekegyeztetés elméleti és gyakorlati szakemberei megtisztelték a Tényfeltáró Bizottság 1994. augusztusában napvilágot látott

Közbenső Jelentését. Külön köszönet illeti a szakmai lektorokat: *Berki Erzsébet*et, *Dudás Katalin*t, *Kiss Györgyö*t és *Nacsa Beátá*t. Szeretnénk továbbá kifejezni köszönetünket *Tóth András*nak, aki, sokban hozzájárult a Közbenső Jelentés elkészítéséhez.

A Tényfeltáró Bizottság tripartit irányításáért, önzetlen munkájukért köszönet illeti az Érdekegyeztető Tanács - tényfeltáró szakaszban hivatalban lévő - titkárait: *Garzó Lillá*t, *Gulyás Kálmán*t, *Pető Kálmán*t és *Vörös Tibor*t. Végül, de nem utolsó sorban szeretnénk megköszönni brit tanácsadónknak, *Ian Grant* úrnak a szakmai segítségét és kitartó támogatását.

Felhívjuk a Tisztelt Olvasó figyelmét arra, hogy az érdekegyeztetés helyzetének feltárását végző ***Tényfeltáró Bizottság tripartit irányítás alatt végezte munkáját***, így a projektben csak olyan elemzésekre, vizsgálatokra kerülhetett sor, amelyek mindhárom oldal - a munkáltatói, a munkavállalói és a kormányzati oldalak - képviselőinek ***együttes*** elképzeléseivel és jóváhagyásával találkoztak. Egyetlen, a tényfeltáró munkát erősen korlátozó döntést kívánunk csak kiemelni: a tripartit Irányító Testület egyik oldala ragaszkodott ahhoz, hogy az adott oldal érdekképviseleti szervezeteinek intézményi-szervezeti elemzésére nem kerülhet sor. Ennek következtében ***az érdekegyeztetésben résztvevő konföderációk vizsgálatáról és elemzéséről le kellett*** mondanunk a munka során. Reméljük, hogy az érdekképviseleti szervezetek strukturális elemzésének, értékelésének elmaradását sikerült kompenzálnunk más területek alaposabb bemutatásával.

Zárójelentésünket azzal a szándékkal adjuk közre, hogy tény-anyagával, a felvetett dilemmákkal és a megfogalmazott továbblépési lehetőségekkel segítse mindazokat, akik az ***érdekegyeztetés továbbfejlesztésén*** napjainkban is fáradoznak. Ez a szándék vezérelt bennünket akkor is, amikor a ***"Tények és kérdések az érdekegyeztetés megújításához"*** című, a Zárójelentésre épülő szinopszisunkat a közelmúltban elkészítettük.

Meggyőződésünk, hogy az érdekegyeztetés új formáit, a tripartit és/vagy bipartit megoldást csak a partnerek - rövid- és hosszú távú, politikai megfontolásaikkal motivált - érdekkonstellációinak figyelembevételével lehet keresni és megtalálni. Tehát, még egy hosszabb időszakra vonatkozó helyzetfeltárás információinak birtokában sem lehet eltekinteni attól, hogy a szociális partnerek és a kormány külön-külön megfogalmazza saját modell-verzióját, s ezeket ütköztetve alakuljon ki az érdekegyeztetés új rendje. A magyarországi érdekegyeztetés egy fontos és meghatározó, az újrakezdés jegyeit hordozó szakaszának elemzése során törekvéseinket Kierkegaard szavai formálták és motiválták: "Az életet csak előrefelé lehet megélni, de csak visszafelé lehet megérteni."

Budapest, 1996 tavasza

Ladó Mária - Tóth Ferenc

I. AZ ÉRDEKEGYEZTETÉS JOGI KERETEI

1. Az érdekegyeztetés jogi szabályozásában ***alapvető változások***at hozott az elmúlt hat esztendő. Elég talán néhány eseményt felidézni: 1989-ben született meg a sztrájktörvény[1], amely szabályozta a munkavállalók nyomásgyakorlásának legerősebb fegyverét; 1989-ben lényegesen módosult a "régi" Munka Törvénykönyv[2], amely több mint két évtizeden át szorította szűk korlátok közé mind a munkavállalókat, mind a munkáltatókat; alig múlt el három év, s életbe lépett az "új" Munka Törvénykönyv, amely már a piacgazdaság munkaügyi kapcsolatainak viszonyait tekinti a szabályozás modelljének[3]; 1992-ben pedig hatályba léptek a közalkalmazottak (továbbiakban: KJT)[4], illetve a köztisztviselők jogállásáról (továbbiakban: KTV)[5] szóló törvények[6], s ezzel gyakorlatilag teljessé vált a foglalkoztatási jogviszonyoknak megfelelően differenciált törvényi rend[7].

2. A munkajogi szabályozás elmúlt hat évének történetén belül, szociológiai szempontból, ***két szakasz***t különböztethetünk meg, mégpedig 1991. évi fordulóponttal. (Tóth A., 1992) A 80-as évek végén, 90-es évek elején a jogi szabályozásra a ***követő, reaktív megközelítés*** volt a jellemző, amikor a megszülető jogszabályok több-kevesebb időbeli késéssel elismerték, legalizálták a társadalomban, gazdaságban már bekövetkezett változásokat. Utalhatunk például a szakszervezeti pluralizmus elismerésére[8], de magára a Sztrájktörvényre és a gyülekezési jogról szóló törvényre[9] is. Ezeknek a jogszabályi változásoknak közös jellemzője volt, hogy:

- rész-területeken hoztak módosításokat,
- nem illeszkedtek egy koherens modellbe,
- nem feszítették szét a korábbi évtizedek jogi kereteit,
- hatásuk, éppen a múltból továbbélő jogszabályi elemek következtében, gyakran ellentmondásos volt.

A jogrend tudatos "átszabásának" igénye jellemzi ezzel szemben az 1991-től bekövetkezett változásokat. ***A jogalkotók - s mögöttesen az állam - a társadalmi***

1 1989. évi VII. törvény a sztrájkról. Magyar Közlöny, 1989/22.

2 1967. évi II. törvény a Munka Törvénykönyvéről. Módosította: 1989. V. tv. In.: Hatályos munkaügyi jogszabályok. Unió Lapkiadó Kft, Budapest, 1991.

3 1992. évi XXII. törvény. Magyar Közlöny, 1992/45.

4 1992. évi XXXIII. törvény a közalkalmazottak jogállásáról. Magyar Közlöny, 1992/56.

5 1992. évi XXIII. törvény a köztisztviselők jogállásáról. Magyar Közlöny, 1992/46.

6 Megjegyzésre méltó, hogy az 1992. évi XXIII. törvényt "hivatalos címe" (a köztisztviselők jogállásáról) ellenére helyesebb lenne közszolgálati törvénynek (KSZT) nevezni, mert e törvény nem csak a tisztviselők, hanem értelemszerűen jogviszonybeli "ellenfelének" a jogállását is szabályozza. Ennek megfelelően a közalkalmazottak jogállásáról szóló (1992. évi XXXIII.) törvénynek is egy pontosabb elnevezést kellene keresni. Lásd erről: dr. Román (1992:724)

7 A szabályozást annak ellenére teljes körűnek tekintjük, hogy a fegyveres erők és a rendvédelmi szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyainak újraszabályozása még várat magára. A Katonák Jogállásáról szóló törvénytervezet, illetve a rendvédelmi szervek hivatásos állománya jogállásáról szóló törvénytervezet elkészült, azonban mindkét tervezetet Dr. Boross Péter miniszterelnök úr visszavonta. A katonákra vonatkozó tervezet és a KJT, illetve KTV összevetéséről részletesen lásd: Berki-Orolin (1994).

8 1989. évi törvény a jogalkotásról (63.§). Törvények és rendeletek 1989.(120.old.) és az 1989. évi II. törvény az egyesülési jogról. Magyar Közlöny, 1989/5.

9 1989. évi III. törvény a gyülekezési jogról Magyar Közlöny 1989/5.

viszonyok aktív alakítójaként léptek fel: meghatározott ideáltípusokat követve gyökeres változásokat kívántak végrehajtani a munkajogviszonyokat illetően.

3. Míg korábban a jogrendszert azért illethette jogos kritika, hogy "elszállt felette az idő", addig az új munkajogi törvényeket - így különösen a KTV-t és a KJT-t - rendre azért támadták, mert "időben előre szaladtak". A társadalom "tervezőinek" céltételezéseit követték, s figyelmen kívül hagyták az aktuális hazai állapotokat, a piacgazdaságba való átmenet sajátosságait.

4. A megszülető új törvények több vonatkozásban is gyökeres szakítást jelentettek a korábbi évtizedek jogi szabályozásával. Az érdekegyeztetés szempontjából a változások legfontosabb vonása az, hogy a törvényi ***munkajogi szabályozás*** - az évtizedeken át érvényesülő uniformizáltságot feladva - ***differenciálttá vált.*** Azaz, az új törvények nem csak alapvető tartalmi, hanem gyökeres szerkezeti változásokat is hoztak. Ma ***jellegzetesen elkülönül a gazdasági szféra és az állami, illetve önkormányzati szféra munkajogi rendszere.***

A. Differenciált jogi keretek

E fejezet elsősorban a következő tanulmányokra, publikációkra támaszkodik: Dudás (1993), Hágelmayerné (1993), Horváth (1992), Lehoczkyné, Kollonay (1993).

5. A munkajog új rendszerében a differenciálás alapja ***a munkáltatónak a munkaügyi kapcsolatok rendszerében betöltött pozíciója*** (amelyet viszont alapvetően gazdálkodásának módja, formája határoz meg), s nem az adott szervezet által végzett tevékenység (Horváth, 1992). A munkáltatók pozíciójában ugyanis éles eltérés van annak megfelelően, hogy kizárólag gazdálkodásuk eredményeiből, vagy a költségvetésből működnek, s ennek a differenciának a szabályozás logikájában, módjában is tükröződnie kell[10].

6. A gazdasági szféra esetében az alapelv nem lehet más, mint a privátautonómia elismerése. Ezt egészíti ki az állam jogrendet biztosító funkciójából származó minimum sztenderdek érvényesítése. Ennek megfelelően a versenyszférában a munkaviszony jogi rendszere ***kettős szabályozási elv***en nyugszik: egyfelől ***kogens*** (eltérést nem megengedő) ***jogi szabályozás*** határozza meg a munkaviszony garanciális elemeit (mint például a munkaidő és a túlmunka felső határa, a pihenő idő legkisebb mértéke, a felmondási tilalmak, stb.). Másfelől a ***széleskörű diszpozitivitás*** (az eltérés megengedése) tág teret hagy a felek megállapodásainak, szerződési akaratuk érvényesülésének. Ez a szabadság a kollektív szerződés keretében, vagy az egyéni munkaszerződésben valósulhat meg. Mivel azonban a felek mellérendeltségi viszonya eltorzul a közöttük lévő gazdasági egyenlőtlenség következtében, a jognak speciális eszközökkel meg kell teremtenie az

[10] Az első ilyen szemléletű differenciálási szándék nyomán született meg 1973-ban a 38/1973. (XII. 27.) MT. számú minisztertanácsi rendelet, amely az állami hatalom gyakorlásában résztvevő személyek munkaviszonyának speciális szabályait rögzítette, s ezzel elismerte annak elkülönülését más munkaviszony típusoktól (Horváth, 1992).

esélyegyenlőséget. Ezt szolgálja - többek között - a szervezkedés szabadságának garantálása, a szakszervezeti működés feltételeinek biztosítása, az érdekegyeztetés intézményrendszere.

7. A költségvetésből gazdálkodó munkáltatók, a közigazgatási és más állami, illetve önkormányzati szervek esetében a jogi szabályozás már nem követheti a magán-jogi (mellérendeltségen, szerződéses viszonyon alapuló) szabályozást. A költségvetéstől való pénzügyi függés következtében korlátozott a munkáltatói jogok gyakorlásának lehetősége, s így a foglalkoztatási viszony sajátosságainak meghatározásában kizárt, vagy legalábbis erősen korlátozott az alku. Ennek megfelelően a foglalkoztatási jogviszony szabályozásában a ***közjogi, kogens elemek*** dominálnak. A jogviszony tehát nem a felek szerződéses szabadságán alapuló egyezkedés alapján jön létre, hanem a részletes, szigorú, hierarchizált jogi szabályozás érvényesülésével. A munkáltató és a közalkalmazotti, illetve köztisztviselői jogviszonyban foglalkoztatottak kapcsolatában ebből következően a munkavállalók érdekképviseleti, illetve participációs joga nem játszik meghatározó szerepet. A munkavállalók részvételi és szerződéskötési (alku) jogosítványai korlátozottak, sőt egyes esetekben nem is rendelkeznek ilyen jogosítványokkal. "Cserébe" viszont mind foglalkoztatási, mind egzisztenciális szempontból biztonsági garanciákat élveznek.

8. Az ***állami beavatkozás*** a gazdasági szféra szabályozásában tehát csak a munkaviszony alapvető elemeinek meghatározására korlátozódik, a - tágabban értelmezett - közszolgálat esetében viszont kiterjed a foglalkoztatási viszony szinte minden mozzanatára. A szabályozás eltérése megmutatkozik abban is, hogy a gazdasági szféra esetében ***alacsonyabb szintű végrehajtási jogszabály kibocsátása*** csak ***kivételes***, a törvény kifejezett és konkrét felhatalmazása alapján lehetséges. Ezzel szemben a KJT esetében a végrehajtási jogszabály kiadására való felhatalmazás ***általános*** jelenség, amely segíti a törvény ágazati sajátosságokhoz való hozzáigazítását. Ez utóbbi célt a versenyszférában az ágazati kollektív szerződések kellene, hogy szolgálják.

9. Az a tény, hogy a kétségkívül ***indokolt duális struktúra*** (eltekintve a speciális szolgálati viszonytól [lásd 1. pont 7. lábjegyzet]), a gazdaság és a - tágabban értelmezett - közszolgálat foglalkoztatási viszonyainak elkülönítése, miért egy "munkajogi triász", azaz ***három törvény*** (a Munka Törvénykönyv [a továbbiakban MT], a KJT és a KTV) ***keretében*** valósult meg, az inkább aktuális politikai szempontokkal magyarázható, semmint jogalkotási teoretikus megfontolásokkal. (Horváth, 1992) Következményei azonban szerteágazóak:

- a ***közszolgálat fogalmának értelmezése*** - a fejlett piacgazdaságok gyakorlatával ellentétben - ***leszűkült a közigazgatásra***, holott a közszolgálat részének szokás tekinteni a közegészségügy, a közoktatás, a közművelődés és bizonyos közüzemi, tömegközlekedési feladatok ellátását is;
- ugyanakkor jelentősen ***kitágult*** - ismét a fejlett piacgazdaságokhoz viszonyítva - ***a közalkalmazotti jogviszony köre***: a nálunk közalkalmazotti jogviszonyként kialakított jogviszony, a fejlett piacgazdaságok jelentős részében a magán-munkajogba tartozó munkaviszonyként értelmeződik;
- ***mesterségesen megkülönböztetésre kerültek egymáshoz nagyon sokban hasonló foglalkoztatási helyzetek*** (például a közalkalmazotti jogviszonyban állók tényleges helyzete igen sokban hasonlít a KTV hatálya alá eső ügykezelők és

fizikai alkalmazottak helyzetéhez, mégis eltérőek a rájuk vonatkozó szabályok); a differenciált szabályozásra csak a köztisztviselők esetében lett volna szükség, hiszen csak az ő esetükben adódnak a közhatalom gyakorlásából eredő sajátosságok.

10. A három (foglalkoztatási jogviszonyt szabályozó) alaptörvény kapcsolódása, egymáshoz való viszonya asszimetrikus:

- Az ***MT és a KJT az általános és a különös viszonyában állnak egymással***. Az MT a KJT generális háttérszabálya, s minden olyan kérdésben irányadó, amiben a KJT másképpen nem rendelkezik.
- A közszolgálati jogviszony esetében azonban az MT nem tekinthető általános háttérszabálynak, hiszen rendelkezései csak a KTV kifejezett, tételesen rögzített elrendelése esetén alkalmazhatók. ***Az MT tehát kiegészíti a KTV általános szabályozását***.

11. Bármennyire tiszta logikát kívánna követni a piaci szféra munkaviszonyainak, illetve a - tágabb értelemben vett - közszolgálati szféra foglalkoztatási jogviszonyainak elkülönítése, mégpedig a munkáltató pozíciójának megfelelően, ez az ***elhatárolási kísérlet*** a munkaügyi kapcsolatok rendszerében, más dimenziók mentén ***megkérdőjelezhető differenciákat idéz elő***. Így például az alapítványi vagy magánvagyonból, illetve az egyházak, szakszervezetek, egyesületek, stb. által működtetett oktatási, kulturális, egészségügyi, szociális feladatokat ellátó intézmények alkalmazottjaira nem a KJT, hanem az MT vonatkozik. Még akkor sem terjed ki az említett munkavállalói körre a KJT hatálya, ha ezek az intézmények valamilyen formában költségvetési támogatást is kapnak. Ez két következménnyel is jár:

- Mivel ***az érdekegyeztetés intézményei az egyes alaptörvények mentén, elkülönülten nyertek jogi szabályozást*** (így az Érdekegyeztető Tanácsot az MT, a KIÉT-et a KJT rögzíti, lásd 29. és 42-43. pontokat), azonos tevékenységet folytató munkáltatók különböző fórumokban kaptak részvételi lehetőséget, s így érdekképviseletük szétforgácsolódott.
- Ugyanakkor a foglalkoztatási viszonyok ***eltérő törvényi szabályozása lényeges akadályokat gördít a közös szakmai, foglalkozási megállapodások megkötésének útjába*** is. Így nem várható, hogy például közös ágazati, vagy szakmai kollektív szerződések harmonizálják a közkórházakban, illetve a magántulajdonban lévő egészségügyi intézményekben dolgozók, vagy az állami illetve egyházi iskolákban dolgozók munkakörülményeiben meglévő különbségeket.

12. Zárójelentésünk az érdekegyeztetés, a munkaügyi kapcsolatok sajátosságaira koncentrál, s így annak nem tárgya az MT a KJT és a KTV összehasonlító, részletes elemzése. Hasonlóképpen nem tárgyalhatjuk a törvények "megszületésének" igen tanulságos történetét, a munkaügyi kapcsolatok egyes intézményeinek szabályozása körüli szakmai és politikai csatákat.[11] Ehelyett az ***érdekegyeztetés intézményeit*** helyezzük a középpontba, s a három alaptörvény mellett a vonatkozó további hatályos joganyagot bevonva azt kívánjuk bemutatni, hogy mennyiben sikerült kiépíteni az érdekegyeztetés intézményrendszerének jogi kereteit.

11 Erre vonatkozóan a hivatkozott források számos információval szolgáltatnak.

B. Intézmények és jogi szabályozásuk

E fejezet elsősorban a következő tanulmányokra, publikációkra támaszkodik: Berki-Orolin (1994), Dudás (1993), Hágelmayerné (1993), Horváth (1992), Lehoczkyné, Kollonay (1993).

13. Az érdekegyeztetés intézményeinek jogi szabályozása sok tekintetben hű képet ad az érdekegyeztetés egészének állapotáról is:

- ez idáig nem született olyan törvény (illetve törvények), amely(ek) az intézményrendszert, a munkaügyi kapcsolatok szereplőivel együtt, a maga teljességében és összefüggésrendszerében szabályozná(k),
- az egyes intézményekre vonatkozó rendelkezések ***különböző jogforrások***ban találhatók,
- ezek a jogszabályok ***különböző időpontok***ban, a társadalmi-gazdasági fejlődés különböző szakaszában születtek, s ***eltérő a*** mögöttes ***jogalkotói szándék***, ráadásul a jogalkotói szándék érvényesülését az érdekképviseletek javaslatai nyomán született kompromisszumok, valamint a parlamenti módosító indítványok nemegyszer jelentősen akadályozták, illetve korlátozták[12],
- az egyes intézmények az ***intézményrendszer egészéből kiragadva*** kerültek szabályozásra,
- ráadásul ***az egyes jogforrások sem szabályozzák az adott intézmény működését annak teljességében***, csupán abban az összefüggésben, amely az éppen szabályozandó témakör szempontjából meghatározó.

14. Mindezen problémák együttesen az ***integráció hiánya***ként foglalhatók össze, amelynek szükségszerű következménye a ***jogi szabályozás eklektikussága, ellentmondásossága és hiányossága***.

15. Ez a korántsem kedvező szituáció alapvetően ***természetesnek tekinthető***, hiszen a munkaügyi kapcsolatok egész rendszere gyökeres átalakuláson ment, illetve megy ma is keresztül. Maguk a szereplők is változnak, s változik az a társadalmi, gazdasági és politikai környezet is, amely alapvetően befolyásolja a munkaadók és a munkavállalók érdekképviseleteinek viszonyát. Nem vitatható azonban az sem, hogy talán a mainál koherensebb jogi keretrendszer kialakítása is lehetséges lett volna. ***Az átmenet időszakában azonban szükségszerűen olyan jogszabályok születnek, amelyek maguk is átmeneti jellegűek***, s amelyeket a társadalmi és gazdasági viszonyokkal összevetve időről-időre korrigálni kell. Így az elmúlt néhány év tapasztalata alapján már ismert problémák egy részét is viszonylag szerény módosításokkal, kiegészítésekkel meg lehet oldani, amint arra e fejezetben többször is utalunk. Számos dilemma feloldása azonban alapvető, strukturális változásokat feltételez.

12 Etekintetben tanulságos volt a Munka Törvénykönyve bevezetését követő szakértői vitasorozat, amelyet az ILO közreműködésével a Munkaügyi Kutatóintézet rendezett. Ezeken a vitákon a résztvevők több alkalommal is foglalkoztak a jogalkotói szándék kérdésével. A viták összegzéséről lásd Berki (1993/a).

16. A továbbiakban *négy kategóriába* csoportosítva elemezzük az intézmények jelenlegi jogi szabályozását:

- az érdekegyeztetés intézményei,
- a kollektív alku (kollektív tárgyalás) intézményei,
- a participáció intézményei,
- a munkaügyi viták és a sztrájk intézményei.

Bár a kollektív alku, a participáció és a munkaügyi viták intézményei egyaránt az érdekegyeztetés intézményeinek részét képezik, kiemelt fontosságuk miatt külön fejezetekben tárgyaljuk őket.[13]

a.) Az érdekegyeztetés intézményei

17. Az érdekegyeztetés intézményeinek kategóriájába sorolva azokat az intézményeket, illetve azokat a konkrét fórumokat elemezzük a jogi szabályozás szempontjából, amelyek elsődlegesen ***az általános gazdasági és szociális érdekegyeztetést szolgálják***[14]. Ezek az intézmények

- túllépnek a munkaügyi kapcsolatok hagyományos területén, amelynek középpontjában a munkáltató és a munkavállalói érdekképviseletek munkaviszonyhoz, munkafeltételekhez kötődő kollektív alkuja áll[15],

[13] Amint a felsorolásból is látszik, nem foglalkozunk önmagában és mélységekbe menően a szakszervezeti jogokkal és gyakorlásuk szabályaival. Csupán annyiban érintjük e kérdéseket, amennyiben jellegzetesen befolyásolják az érdekegyeztetés intézményeinek sajátosságait. Nem térünk ki olyan alapjogokra sem, mint a szervezkedés szabadságának biztosítása, az érdekképviseletekhez való csatlakozás joga, stb.

[14] Ezzel a fogalmazással is utalni akarunk arra, hogy az érdekegyeztetés részének tekintjük a munkaügyi kapcsolatok intézményeit is, s az érdekegyeztetés elemzett fórumai intézményi keretet adhatnak például a kollektív alkunak, vagy a munkaügyi viták rendezésének.

[15] A nemzetközi szakirodalom által elfogadott definíció szerint a munkaügyi kapcsolatok (Industrial Relations) alatt a munkavállalók, a munkáltatók, illetve érdekképviseleteik között a piacgazdaságokban kialakított intézményes kapcsolatokat értjük. A munkaügyi kapcsolatok célja a munka világát alkotó, képviselő szereplők közötti együttműködés fenntartása, a kialakult konfliktusok megoldása, illetve a konfliktusok lehetőség szerinti megelőzése. Így a munkaügyi kapcsolatok rendszerébe tartoznak olyan intézmények és eljárások, mint 1./ a kollektív tárgyalások és megállapodások (szerződések) vállalati-, ágazati-, regionális-, valamint makro szinten; 2./ a munkaügyi viták rendezésére szolgáló olyan intézmények, mint a panaszeljárási rendszer, a döntőbíráskodás (arbitráció), a békéltetés, az egyeztetés, valamint a sztrájk és a munkáskizárás (lock out); 3./ a munkavállalói részvétel (participáció) különböző, képviseleti úton megvalósuló eszközei és intézményei, így többek között az üzemi tanácsok; a munkavállalói képviselet a gazdasági társaságok felügyelő bizottságában, az igazgató tanácsban; a munkavállalói képviselőkből álló munkavédelmi-egészségügyi bizottságok létrehozatala üzemi szinten; 4./ valamint a munkafolyamatban létrehozott olyan közvetlen, a munkavállalói csoportok egésze által működtetett participációs formák, mint a félautonóm, autonóm csoportok. Lásd például: Gladstone, A. - Pankert, A. - Yemin, E.: A Munkaügyi Kapcsolatok rendszere az iparilag fejlett piacgazdaságokban. Munkaügyi Kutatóintézet. Bp., 1991.; Varga Anna (szerk.): A munka világának szabályozása Nyugat-Európában és Magyarországon. LIGA Akadémia füzetek. 12.; Windmüller, J.P.: A kollektív tárgyalások alapjai. Munkaügyi Kutatóintézet, Bp., 1993.
A munkaügyi kapcsolatok fogalmának e hagyományos értelmezése szerint a munkaügyi kapcsolatoknak nem része az országos (tripartit) konzultációk rendszere. Ezek a fórumok az általánosabb értelemben használt társadalmi párbeszéd, illetve, hazai szóhasználattal, a szélesebb értelemben vett érdekegyeztetés intézményei.

- többnyire tripartit struktúrát követnek, bár nem ritka a "multiszereplős" felállás sem[16],
- a funkcióikat tekintve, ezen fórumok esetében az elsődleges a konzultáció, illetve - kölcsönös kompromisszumok mentén - a konszenzus megteremtése, és ennek közös állásfoglalásban, vagy megállapodásban való rögzítése.

18. Az általános gazdasági és szociális érdekegyeztetés intézményeit - a fenti megközelítést követve - különböző szinteken lehet értelmezni, így e Zárójelentés ***makro, szektoriális, illetve tárcaszintű intézményeke***t különböztet meg, illetve röviden kitér az ***egy-egy szakágazatot felölelő érdekegyeztetés***re is[17]. E szinteken megjelenő fórumok, megközelítésünk szerint, egyaránt az ***országos érdekegyeztetés részei***, legalábbis abban az értelemben, hogy az adott érdekegyeztetési szinten illetékességi körük kiterjed az egész országra. Az érdekegyeztetésnek ugyanakkor léteznek ***területi fórumai*** is, amelyek közül e Zárójelentés a Megyei Munkaügyi Tanácsokra tér ki. A Zárójelentés használja a ***mezoszintű érdekegyeztetés*** fogalmát is, amely egyfelől a területi fórumokban, másfelől az egy-egy tárca keretében létrehozott érdekegyeztető tanácsokban valósul meg.[18]

19. E kategorizálás alapján - amely elsősorban analitikus célokat szolgál, s e Zárójelentés szintetizáló megközelítését figyelembe véve dolgoztunk ki - az érdekegyeztetés fórumai a következőképpen csoportosíthatók (lásd 1. sz. táblázat):

[16] A "többszereplős" struktúrák, a "multipartit" együttműködés fogalmát az ILO egyik legfrissebb publikációja honosította meg a szakirodalomban, éppen a makroszintű konzultatív fórumok elemzése kapcsán. Lásd: Anne Trebilcock (et al): Towards Social Dialogue: Tripartite Cooperation in National Economic and Social Policy-making. ILO, Geneva, 1994.

[17] Az egyes szintek megkülönböztetésének szükségességével és problémáival a vonatkozó fejezetekben foglalkozunk.

[18] A mezoszintű érdekegyeztetésnek továbbá része az ágazati, szakmai, illetve regionális kollektív tárgyalás is. E kérdéskörrel a későbbiekben külön foglalkozunk.

Országos érdekegyeztetés		Területi érdekegyeztetés
Makroszintű fórumok	Érdekegyeztető Tanács (ÉT)	Megyei Munkaügyi Tanácsok (MMT)
Szektoriális fórumok	Költségvetési Intézmények Érdekegyeztető Tanácsa (KIÉT) Köztisztviselői Érdekegyeztető Fórum (KÉF)	
Tárca szintű fórumok	Belügyi Érdekegyeztető Tanács (BÉT) Földművelődésügyi, Élelmiszeripari, Fagazdasági Érdekegyeztető Tanács (FÉT) Honvédségi Érdekegyeztető Tanács (HOVÉT) Ipari és Kereskedelmi Érdekegyeztető Tanács (IKÉT) Közlekedési, Hírközlési, Vízügyi Érdekegyeztető Fórum (KHVÉF) Kulturális Érdekegyeztető Tanács (KÉT) Egészségügyi és Szociális Egyeztető Fórum (ESZEF) Szociális Tanács (SZF)	
Szakterületi fórumok	Élelmiszeripari Középszintű Érdekegyeztető Tanács (ÉKÉT) IKÉT - Bányászati és Energiaipari Érdekegyeztető Bizottság IKÉT - Feldolgozóipari Érdekegyeztető Bizottság IKÉT - Belkereskedelmi és Idegenforgalmi Érdekegyeztető Bizottság IKÉT - Építő- és Építőanyagipari Érdekegyeztető Bizottság Közlekedési Konzultatív Érdekegyeztető Fórum (KKÉF) Vízügyi Konzultatív Érdekegyeztető Fórum (VKÉF) Felsőoktatási Érdekegyeztető Fórum (FÉT)	

Jelölés: szürke mező jelzi az érdekegyeztetés mezoszintű fórumait

1. sz. táblázat: Az érdekegyeztetés fórumai (1994. december)

Az érdekegyeztetés intézményei makroszinten

20. A magyar érdekegyeztetési rendszer egyik jellemző sajátossága, hogy ***két fórum is makroszintű, országos intézményként definiálja magát***: az Érdekegyeztető Tanács és a Költségvetési Intézmények Érdekegyeztető Tanácsa. Az ÉT önmeghatározása kizárja más, vele "egyenrangú" intézmény létét. A KIÉT számára viszont éppen az országos és makroszintű intézmény elnevezés tűnik az egyedüli pontos önmeghatározásnak, hiszen a KIÉT illetékességi körében országos, működési körében pedig több ágazatra kiterjedő, azaz az érdekegyeztetés mezoszintje felett áll. A két intézmény viszonyának tisztázatlansága (alá-fölérendeltség vs. mellérendeltség) számos feszültség forrása volt az elmúlt években. (Lásd 516-520. pontok.)

21. Zárójelentésünk, mint utaltunk rá (lásd a 18. és 19. pontokat), bevezeti a ***szektoriális érdekegyeztetés*** fogalmát, amely a gazdaság valamely szférájának egészét (és csak azt) átfogó intézményes érdekegyeztetés jelölésére szolgál. Ennek megfelelően ***makroszintű érdekegyeztető fórumként egyedül az ÉT-t értelmezi ez a dolgozat***, amely megfogalmazásnak távolról sem célja a különböző intézmények minősítése. A fogalomhasználat pontosítása csupán az intézmények közötti viszony tisztázásához kíván segítséget nyújtani.

22. ***Az ÉT-nek***, mint makroszintű fórumnak, a ***jogi státusza, létezésének és működésének jogszabályi megalapozottsága olyan kérdéskör, amelyben az ÉT megalakulása óta nem sikerült megnyugtató és véglegesnek szánt megoldást kialakítani.***[19] Az ÉT ma a ***résztvevők megállapodásán nyugvó testület. Nem önálló jogi személy*** és az ÉT titkársága sem jogképes. Az ÉT kormánytól való függetlensége nem öltött jogi formát.

23. Az ÉT létrehozását a ***kormány*** 1990. augusztus 12-i 3240/1990. számú ***határozata*** rögzítette[20]. Ez a dokumentum azonban természeténél fogva - hiszen a kormányhatározat nem jogszabály, csupán az állami irányítás jogi eszköze - ***nem ad semmilyen jogi garanciát*** az ÉT működéséhez (Gulyás, 1994) . Napjainkban is egy 3356/1990. számú kormányhatározat biztosítja az ÉT működésének anyagi, tárgyi, személyi feltételeit (s azt is, hogy az ÉT költségeit a MüM költségvetésében kell tervezni, megjelentetni). Ez a határozat rendelkezett arról, hogy a munkaadók és a munkavállalók alapvető érdekeit érintő előterjesztéseket - a kormány végleges döntése előtt - meg kell küldeni az ÉT titkárságnak. A kormányzati oldalon a határozat alapján került kialakításra az ÉT referensi rendszer. A kormány ekkor hatalmazta fel a MüM mindenkori politikai államtitkárát, hogy az ÉT-ben a kormány képviselőjeként, általános felhatalmazással járjon el (lásd részletesebben: Gulyás, 1994).

24. Az ***ÉT (és önmagában az érdekegyeztetés) törvényi szabályozásának igénye*** többször is felmerült mind a munkavállalói, mind a munkáltatói oldal részéről, de a globális szabályozásra - amely például a maga teljességében tartalmazná az ÉT Plenáris ülés és Bizottságainak, valamint az általános gazdasági és szociális érdekegyeztetés más fórumainak a hatáskörét, illetékességét, kapcsolatrendszerét, stb. - napjainkig nem került sor. A kezdeményezések története azonban számos tanulsággal szolgált, s hozzájárult az ÉT szerepének, funkciójának, helyének körvonalazódásához.

25. A ***Kormány 1991-ben határozatban foglalt állást*** az érdekegyeztetés szükségességéről, annak folyamatosságáról.[21] A Magyar Gazdasági Kamara - a többi munkáltatói szervezettel együtt - már 1991 elején fontosnak tartotta és szorgalmazta az érdekképviseleti törvény mielőbbi kidolgozását és elfogadását.[22] Közben a pártok is startoltak a "törvényalkotási munkaversenyben", sorra keresték meg a különböző szakértőket, hogy közreműködésükkel kidolgozzák érdekegyeztetési törvényjavaslataikat.

---

19 Az ÉT jogi helyzetére, bizottságainak jogi szabályozására vonatkozó megállapításokat Tóth F. (1994/a) öszegző dolgozatából vettük át.

20 Az Antall Kormány már korábban - az 1990. június 14-i - kormányülésen is foglalkozott az érdekegyeztetés struktúrájának átalakításával. Ekkor a munkaügyi minisztert bízták meg a munkaadói érdekképviseletekkel történő kapcsolatfelvétellel.

21 A Kormány 3101/91. sz. határozata.

22 Az Érdekegyeztető Tanács működésének tapasztalatai, a Magyar Gazdasági Kamara részvétele az ÉT munkájában. Az MGK Munkaadói Szervezetének előterjesztése. Bp., 1991. márc. 19.

Az ÉT munkaadói oldalának akkori titkára a nyilvánosság előtt is hangot adott az érdekegyeztetési törvény mielőbbi elfogadásának. Indoka szerint: "...a mai bizalomhiányos légkörben a közös akarattal tető alá hozott jogszabály erősíthetné a szociális partnerek hitét egymás szándékainak őszinteségéről." Kovács Géza: Semmire sem kötelező játékszabályok. Népszabadság, 1991. április 19. 6. old.

26. A kezdeményezések hatására a kormányzati oldal több, de a munkáltatói és a munkavállalói oldal elképzeléseitől radikálisan eltérő javaslattal lépett a porondra.[23] Ezek lényegében a makroszintű érdekegyeztetés egységének felbontásával, részekre tagolásával jártak volna. (Lásd 223-233. pontok) Közös vonásuk annak szem előtt tartása volt, "az ÉT nem válhat olyan szervvé, amely a kormányzat és a Parlament mozgásterét szűkíti"[24]. Végül a kormányzati reagálások és viszont-elképzelések hatására a munkáltatói és a munkavállalói oldal visszavonult az érdekegyeztetés törvényi szabályozásának szorgalmazásától, s az akkori, már meglévő struktúra működési hatékonyságának javítását helyezték előtérbe.

27. Az általános gazdasági és szociális érdekegyeztetés országos intézményeinek fejlesztéséről azonban az államigazgatás szintjén mégis elkészült egy előterjesztés, amely döntésre a Kormány elé is került.[25] (Lásd a 230-232. pontokat is.) A tervezetben foglaltak lényegét azonban mind a munkáltatói, mind a munkavállalói oldal előzetesen elutasította. Végül a Kormány is visszavonult, nem értett egyet a minisztériumi kezdeményezésekkel, s határozatában megállapította, hogy "***Az érdekegyeztetés rendszerének kialakítása törvényi szabályozást jelenleg nem tesz szükségessé.*** Az érdekegyeztetés működőképességéhez a felek megállapodásaira épülő ügyrendek, az általuk alkotott belső szabályzatok, illetőleg az előkészítés alatt álló új Munka Törvénykönyve elégségesek."[26] Az érdekegyeztetési törvény tehát nem jött létre, s az érdekegyeztetés intézményeinek, szervezetének átalakítására szolgáló államigazgatási (PM, MüM) javaslatok sem arattak sikert.

28. A változtatási szándék végül az ***ÉT ügyrendjének korszerűsítésében, átalakításában, az Alapszabály megalkotásában öltött testet.*** Ebben nagy szerepe volt az ÉT Jószolgálati-Etikai Bizottságának.[27] ***Az érdekegyeztetés új rendjének kialakítása*** így végül 1991 elején ***nem az államigazgatási javaslat alapján, törvényi szabályozás segítségével, hanem az ÉT autonóm szereplőinek megállapodásával valósult meg.***

29. Az érdekegyeztetés makroszintű intézményére vonatkozóan az első törvényi "beavatkozást" az ***új Munka Törvénykönyv életbelépése*** jelentette[28]. A várakozásokkal ellentétben azonban az új ***Munka Törvénykönyv sem teremtette meg az ÉT jogi legitimációját*** - bár első ízben rögzítette a Kormány egyeztetési kötelezettségét a munkavállalók és a munkáltatók országos érdekképviseleti szervezeteivel (MT 16. §). A

[23] MüM Gazdaságpolitikai Titkárság: Előterjesztés a Kormány részére a Kormány és az érdekképviseletek kapcsolatáról, a gazdasági érdekegyeztetés országos szintű intézményrendszerének megújításáról. 1991. február; MüM: Javaslat az ÉT működésének javítására. 1991. február.

[24] MüM: Az érdekképviseletek és a kormány viszonya. 40/90. II. 19., 1990. november 7.

[25] MüM-PM-NM: Előterjesztés a Kormány részére a Kormány és az érdekképviseletek kapcsolatáról, a gazdasági érdekegyeztetés országos szintű intézményrendszerének továbbfejlesztéséről. Bp., 1991. március.

[26] A Kormány 3117/1991. határozata az érdekegyeztetés rendszeréről. Bp., 1991. március 21. E határozat rendelkezett arról, hogy a népjóléti miniszter, mint a terület kormányzati felelőse, kezdeményezze a Szociális Tanács létrehozását.

[27] A Jószolgálati-Etikai Bizottságban folyó szakmai munka alapját a következő - a munkáltatói és munkavállalói oldal véleményeit is figyelembe vevő - anyag képezte: Javaslat a Jószolgálati-Etikai Bizottság részére az Érdekegyeztető Tanács működésének javítására. MüM. 245/1991/IX. 26., 1991. január.

[28] A vonatkozó rész: MT, Második rész, I. fejezet, 16. §, illetve lásd annak Indokolását is.

törvény csupán a munkaügyi kapcsolatokkal és a munkaviszonnyal összefüggő kérdések rendezését, az ezekkel kapcsolatos érdekegyeztetési funkciókat utalta az ÉT hatáskörébe. Így lényegében

- megerősítette azokat, az ÉT Alapszabályban korábban rögzített - a szociális partnerek egyetértésére, együttdöntésére épülő - jogosítványokat, amelyek aktualitása még fennállt (döntés a minimálbérről; javaslattételi jog a napi munkaidő leghosszabb mértékének, illetve a munkaszüneti napoknak a meghatározása; egyetértési jog a munkaminősítés rendszer esetében),
- nem sorolta fel (az Alapszabályban még ma is szereplő, de aktualitását vesztett bérszabályozási) döntési kompetenciákat[29],
- ugyanakkor a Kormány kötelezettségévé tette, hogy az ÉT-ben országos, azaz makroszintű bértárgyalásokat kezdeményezzen, bár ezzel nem zárta ki azt, hogy az ÉT bármelyik más szervezete is éljen ilyen irányú kezdeményezéssel,
- lehetővé vált, hogy az ÉT-ben létrejött bármely megállapodást, amennyiben ezt az Érdekegyeztető Tanács kívánja, a munkaügyi miniszter jogszabályban kihirdesse (MT 17. §).

Ugyanakkor a törvény nem tartalmaz semmiféle utalást arra vonatkozóan, hogy az ÉT-nek a felsoroltakon kívül másfajta funkciói is vannak, nem rendelkezik az ÉT szervezetéről, a bizottságokról sem. ***Az MT*** tehát ***a tárgykörébe tartozó kérdések vonatkozásában rögzítette az ÉT funkcióit, így közvetetten elismerte annak létezését, de ezzel még nem adott jogi legitimációt magának az intézménynek.***

30. A jogi legitimáció létezésének, illetve szükségességének megítélése ugyanakkor nem egységes, s így ismeretes - a fentiektől eltérő - más álláspont is. Az egyik vélemény szerint az MT - korrekt módon - az ÉT-t az érdekegyeztetés, a kapcsolattartás kereteként és helyeként meghatározva nevesíti. Az ÉT nem is lehet más: nem lehet egy szerv vagy szervezet. Ez abból a szabályozási logikából adódik, hogy az ÉT-ben résztvevő érdekképviseleti oldalak autonóm módon szerveződnek és működésük feltételeit önállóan határozzák meg. Bármiféle részletesebb szabályozás - amely elengedhetetlen lenne egy szerv vagy szervezet esetében -, végső soron az érdekképviseletek autonómiáját korlátozná. Hasonló következtetésre jutnak azok a szakértők is, akik a makroszintű érdekegyeztetés sajátos természetéből indulnak ki, s így az ÉT egyfajta "lebegtetése" mellett érvelnek[30]. Ezt erősíti meg az az érvelés is, miszerint "a háromoldalú érdekegyeztetés - ennek léte vagy hiánya, sikere vagy kudarca - alapvetően politikai szándékok és erőviszonyok kérdése", ... így nem valószínű, hogy "a sürgetett további jogi garanciáknak ... meghatározó jelentősége lenne". (Héthy, 1994:783).

31. Mások viszont amellett érvelnek, hogy a makroszintű érdekegyeztetés súlyához "megfelelő nagyságrendű" intézményre van szükség, amelynek hiánya vagy nem kielégítő volta a társadalmi párbeszédben való részvétel képességét szűkíti. Ezért szükség van bizonyos intézményi keretek meghatározására a megfelelő jogi legitimáció érdekében. Így, többek között szükség van a szereplők kijelölésére, a testület(ek) rendeltetésének, jogkörének egyértelmű eldöntésére és jogszabályi rögzítésére, a felek partnerségének

[29] Az ÉT-ben 1992. november 20-21. között kötött megállapodás lezárta a bérszabályozás több évtizedes szakaszát.

[30] A szakmai viták során különösen erőteljesen érvelt a szervezeti megközelítés ellen dr. Ádám Lóránt, dr. Czuglerné dr. Iványi Judit, dr. Lehoczkyné dr. Kollonay Csilla, illetve dr. Prugberger Tamás.

biztosítására, a működtetés feltételeinek megteremtésére, az ügyintéző apparátus jogi személyként való létrehozására. A jogi legitimációval szemben támasztott tartalmi követelményeknek három sarokpontja van, amely kijelöli a szabályozás határait, ezek:

- a parlamenti szuverenitás,
- a kormányzati felelősség és feladatmegosztás, és
- az érdekképviseleti szervek autonómiája, azaz az állam tartózkodása attól, hogy bármely módon joggyakorlásukat megakadályozza, vagy korlátozza.

Ennek megfelelően, például, a törvényben már ma is rögzített egyeztetési kötelezettség is csak a kormányt terheli, mert az MT nem írhat elő normákat a munkaadói és munkavállalói képviselet tevékenységére. (Kiss, 1993:32)

32. A Munka Törvénykönyvnek ÉT-re vonatkozó megfogalmazása önmagában is külön figyelmet érdemel, hiszen ***a jogi szabályozás kulcsfogalmává emeli az úgynevezett egyeztetést, az egyeztetési kötelezettséget***[31]***. Mindezt azonban úgy teszi, hogy pontosan nem definiálja, hogy mit is jelent az egyeztetés fogalma.*** Még a mértékadó szaktekintélyek is meglehetősen óvatosak a fogalom értelmezésében, amit a következő idézet is illusztrál: Az egyeztetési kötelezettség "nem jelent egyetértési jogot, de többet tartalmaz, mint a puszta vélemény meghallgatása. Az álláspontok ismertetése, ütköztetése és lehetőség szerinti egymáshoz való közelítése - nézetem szerint - az egyeztetés minimális követelménye. Jó esetben az egyeztetés eredménye: megállapodás létrejötte." (Hágelmayerné 1993:20) Ez a gondolatmenet is azonban sokkal inkább az eddigi gyakorlatot tükrözi, illetve bizonyos szociológiai elvárásokat közvetít, mintsem a jogdogmatikai fogalom meghatározást.[32]

33. Abban, hogy mit is jelent valójában az egyeztetés, az évek során kialakult egy ***informális konszenzus*** az érintettek között, gyakorlatilag a fentiekben idézett értelmezéssel összhangban. Ez azonban nem jelentette azt, hogy időről-időre ne lett volna vita tárgya, hogy vajon a kormány eleget tett-e egyeztetési kötelezettségének. Az "egyeztetés" értelmezésében sok tekintetben fordulatot hozott a Foglalkoztatási Törvény[33] (továbbiakban: FLT) 1994. decemberi módosítása, amikor az ÉT Munkaerőpiaci Bizottságának funkcióit pontosítva - a Kormány kezdeményezésére, s a szakszervezetek és a munkaadók tiltakozása ellenére - a törvényben korábban szereplő ***egyeztetési kötelezettséget a vélemény meghallgatásának kötelezettsége váltotta fel***[34]. S

[31] Az egyeztetési kötelezettség megjelent már az 1989-es Sztrájktörvényben is konfliktus rendezés, vita rendezés tartalommal. Az MT azonban az ÉT vonatkozásában ettől eltérő értelemben használja a fogalmat.

[32] Az egyeztetés fogalmát az MT szándékosan nem definiálta, érvel dr. Ádám Lóránt. Az egyeztetés tartalmának meghatározása ugyanis - tekintettel arra, hogy az egyeztetés kötelezettség formájában csak a kormány oldalán jelentkezik - a szakszervezetekre, illetve a munkaadói szervezetekre vonatkoztatva korlátozást jelentene. Megfogalmazása szerint az egyeztetés tartalmilag "udvarias birkózásként" jellemezhető, és az egyeztetésre irányuló eljárás során alakul ki sajátos koreográfiája.

[33] Az 1991. évi IV. Törvény a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról. Magyar Közlöny, 1991/ 20.

[34] A módosítás az FLT 20. § (2) bekezdését érintette, amely az 1992. évi LXXX. törvény 65. §-ának megfelelően került az FLT-be, és eredetileg a következőket tartalmazta: "A 14-19. §-ban meghatározott támogatásokkal kapcsolatos eljárási szabályokat a Munkaerőpiaci Bizottsággal egyeztetve a munkaügyi miniszter állapítja meg." Ezt módosította az 1994. évi CV. törvény 2. §-a a következőképpen: "A 14-19. §-ban meghatározott támogatások nyújtásának további feltételeit, a támogatások odaítélésének és visszakövetelésének, valamint a Foglalkoztatási Alap kezelésének és a foglalkoztatási válsághelyzetek kezelésére elkülönített pénzügyi keret (44/A §) felhasználásának részletes

ez a változás, nem az érintett Bizottság jogainak "megnyirbálását" takarta, hiszen a Kormány képviselőjének érvelése szerint a szociális partnerek számára "az egyeztetés soha nem jelentett több jogot, mint a véleményezés, egyetlen milliméterrel sem". Az FLT fogalompontosító értelmezése kétségtelenül jelzésértékű az érdekegyeztető intézmények funkcióinak, jogainak értelmezését tekintve.

34. Miközben az ÉT, az érdekegyeztetés makroszintű fóruma, jogi szempontból rendezetlen státuszban "lebegett", ***az érdekegyeztetés egyes jogosítványai és szervezetei (bizottságai) 1991-től, különböző törvények által jogi legitimációt kaptak.***

- elsőként, az 1991. márciusával életbe lépett Foglalkoztatási Törvény nevezte meg a foglalkoztatási érdekegyeztetés makroszintű szervezeteként az ÉT Munkaerőpiaci Bizottságát,
- majd az FLT. 1991 decemberi módosításával[35] az Országos Képzési Tanácsot, s annak döntési jogosítványait,
- az 1993-ban elfogadott Szakképzési Törvény[36] ismételten rendezte az OKT státuszát, feladatait, jogait,
- az 1993-ban elfogadott Munkavédelmi Törvény[37] pedig nevesítette a Munkavédelmi Bizottságot és az általa ellátandó funkciókat.

35. Ezen ***törvényhozási lépések*** nyomán - amelyek ***nélkülözték az érdekegyeztetés intézményrendszerének teljes körű átgondolását, illetve figyelmen kívül hagyták az ÉT-t létrehozó felek gentlemen's agreement-jét, az Alapszabályt*** - egy máig is megoldatlan, s gyakran vitákra okot adó ***kompatibilitási probléma*** merült fel:

- az ÉT Alapszabályában rögzített módon létrehozott ÉT szakbizottságok döntéseit az ÉT plenáris ülés nem vizsgálhatja felül,
- ezáltal ***megkérdőjeleződnek az ÉT Alapszabályában lefektetett elvek***, amelyek szerint a bizottságok tevékenységükben a plenáris ülésnek alárendeltek (lásd 160. pont);
- nem kizárt a jogi szabályozás alapján, hogy az ***ÉT keretéből fokozatosan "eltávolodjanak" egyes bizottságok***, s függetlenedve az önállóság útjára lépjenek országos (funkcionális) érdekegyeztető intézményként definiálva önmagukat;
- s így végül az is bizonytalanná válhat, hogy tulajdonképpen az ÉT-nek hány bizottsága van.

36. A ***jogi szabályozás által lehetővé tett függetlenedés***ről az MPB és az OKT ügyrendjének változásai adnak pontos képet.

37. A Munkaerőpiaci Bizottság első, 1990-es ügyrendje szerint: "A Munkaerőpiaci Bizottság az ÉT által megalakított, tripartit rendszerű országos bizottság" (1. pont). A Foglalkoztatási Törvény viszont - az ÉT létezését sem említve - lakonikusan fogalmazott: "A foglalkoztatási érdekegyeztetés ellátására.... Munkaerőpiaci Bizottság működik" (FLT

szabályait, továbbá a képző intézmények kiválasztására vonatkozó szempontokat - a Munkaerőpiaci Bizottság véleményének meghallgatásával - a munkaügyi miniszter állapítja meg." Magyar Közlöny, 1994/131.

[35] Az 1991. évi LXXXIX. törvény a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény módosításáról. Magyar Közlöny, 1991/148.

[36] Az 1993. évi LXXVI. törvény a szakképzésről. Magyar Közlöny, 1993/ 99.

[37] Az 1993. évi XCIII. törvény a munkavédelemről. Magyar Közlöny, 1993/160.

9. § (1) bek.). A törvény tehát ***nem tisztázta, hogy ez a bizottság az ÉT bizottsága-e vagy sem.*** (Figyelemre méltó ugyanakkor az a tény, hogy az MPB-t újabb jogosítványokkal felruházó 1994. évi. LXVI. törvény a Bérgarancia Alapról hangsúlyozottan úgy szól az MPB-ről [és a BMB-ről is], mint az ÉT Bizottságáról.) Az MPB 1993-as ügyrendje már a ***bizottság duális jogállását*** határozta meg, amely szerint az MPB egyrészt az FLT alapján a foglalkoztatási érdekegyeztetés döntéshozó, véleményező, országos szintű bizottsága. Másrészt az MPB "esetenként az Érdekegyeztető Tanács szakbizottságaként működik."[38] (Ügyrend 1. pontja). Kérdés azonban, ha adott esetben foglalkoztatási kérdést tárgyal az ÉT plenáris ülése, ahol az MPB szakbizottságként közreműködik, nem kerül-e kibékíthetetlen ellentétbe a bizottság az FLT által ráruházott szerepével. (Az MPB-ről lásd részletesen a 267-274. pontokat.)

38. Az Országos Képzési Tanács első, 1991 áprilisában elfogadott ügyrendje szerint: "az ÉT által megalakított, tripartit rendszerű országos bizottság" (1. pont). Az OKT nevesítését, törvényi legitimációját az FLT módosítása hozta meg (1991. évi LXXXIX tv. 4. §). Az OKT ekkor válik "hivatalosan" az MPB-vel egyenrangú intézménnyé. Ugyanebben az évben került módosításra a szakképzésről szóló korábbi törvény az 1991. évi CIII. törvénnyel, amely a Szakképzési Alap tekintetében alapozta meg az OKT jogosítványait, bár azt nem nevezte meg. A Szakképzésről szóló 1993. évi LXXVI. törvény új helyzetet teremtett az OKT számára: egyfelől összegezte az OKT különböző korábbi jogforrásokban rögzített jogosítványait, másfelől nem említette meg azt a tényt, hogy az OKT az ÉT szakbizottsága. Ennek megfelelően pontosította az FLT OKT-ra vonatkozó rendelkezéseit is, kimondva, hogy a munkaerőpiaccal összefüggő képzési érdekegyeztető tevékenységnek az OKT a "gazdája". Az OKT 1993. júliusában elfogadott új ügyrendjében már nem találunk arra vonatkozó utalást, hogy az OKT az ÉT szakbizottsága lenne, önmagát "önálló" bizottságként definiálja. (Az OKT-ról lásd részletesen a 283-296. pontokat.)

39. Az ***ÉT jogi helyzetének rendezésé***re több elképzelés született az elmúlt időszakban[39]. A mai napig vitatott, hogy - a mai jogszabályok által lehetséges - ***szervezeti formák*** (köztestület, egyesület, alapítvány, közalapítvány stb.) ***egyike sem alkalmas-e*** arra, hogy maradéktalanul megőrizze az ÉT függetlenségét, mert

- adott esetben lehetővé tenné a szociális partnerek szándékainak kívülről történő befolyásolását, megváltoztatását; s eleget kellene tenniük olyan feltételeknek, amelyek nem állnak érdekükben,
- sérülne, sőt megszűnne az oldalak (tárgyaló küldöttségek) önszerveződésének elve; s az érdekegyeztetésben résztvevő (tag)szervezetek formális szempontok alapján, kötelezően legitimálnák egymást,
- az ÉT felügyelet alá kerülne és - a szociális partnerek akaratától függetlenül - feloszlathatóvá válna.

Ma úgy tűnik, hogy leginkább abban van konszenzus a szociális partnerek és a kormány között, hogy ***nem látják a kiutat az ÉT jogi helyzetének rendezetlenségéből, a felemás szabályozás anomáliáiból.***

[38] A Munkaerőpiaci Bizottság Ügyrendje. 5/6/1993. sz. MPB határozat. Bp., 1993. május 27.

[39] Az ÉT keretében külön szakbizottság is alakult. Munkájáról lásd: Az ÉT (titkárság) jogi státuszára vonatkozó koncepció előkészítésével megbízott szakértői bizottság jelentése. ÉT Titkárság, Bp., 1993. október 10.

Az érdekegyeztetés intézményei szektoriális szinten

40. Amint a korábbiakban már utaltunk rá (lásd 18-19. és 21. pontokat) az érdekegyeztetésnek létezik egy olyan ***országos szint***je, amely ***több ágazatot fog át, azonban makroszintűnek mégsem tekinthető***, legalábbis abban az értelemben nem, hogy átfogná a foglalkoztatottak összességét. Ennek az érdekegyeztetési szintnek a leírására vezettük be a ***szektoriális érdekegyeztetés*** fogalmát, amely tehát a gazdaság valamely szférájának egészét (és csak azt) átfogó intézményes érdekegyeztetést jelöli.

41. A jogi szabályozás nem tesz különbséget a makro, illetve a szektoriális szint között, mindkettőt belefoglalja az "országos érdekegyeztetés" kategóriájába. A ***differenciáltság kifejezésének, nevesítésének hiányából következően az ÉT és a KIÉT egyaránt az országos érdekegyeztetés fóruma*** (MT Második rész, I. fejezet 16. §, illetve KJT Második rész, 4. §), sőt a KJT azt is kimondja, hogy az MT-nek az országos érdekegyeztetésről szóló rendelkezései a közalkalmazotti jogviszony tekintetében nem alkalmazhatók (KJT 7. §). Ez a rendelkezés úgy is értelmezhető, hogy az ÉT a törvényben rögzített jogosítványait a közalkalmazottak vonatkozásában nem gyakorolhatja. A törvény betűje azonban általában nem értelmeződik ennyire szigorúan, s ***politikai konszenzus, illetve a tradíció alapján az ÉT makroszintű tárgyalási kompetenciája elfogadott***, feltéve, hogy döntéseiben, a közalkalmazottakat érintően, figyelembe veszi a KIÉT állásfoglalásait.

42. A ***szektoriális szintű érdekegyeztetés***nek - kategorizálásunk értelmében - két fórum ad intézményi keretet: a ***Költségvetési Intézmények Érdekegyeztető Tanácsa (KIÉT) és a Köztisztviselői Érdekegyeztető Fórum (KÉF). Jogi szabályozottságuk alapvetően eltérő***: míg a KIÉT létezését, s egyes funkcióit a KJT rögzíti, s struktúrájának egyes kérdéseit kormányrendelet rendezi[40], addig a KÉF működése a partnerek megegyezésén, s a kihirdetett Alapszabályon[41] alapul. A ***KIÉT esetében sem történt meg azonban magának az érdekegyeztető fórumnak a jogi legitimálása.***

43. A ***KIÉT jogi "rendezése" sok tekintetben az ÉT jogi szabályozásának logikáját követi***:

- a KIÉT-et, mint meghatározott érdekegyeztetési funkciókat ellátó fórumot nevesíti a KJT, s nem mint önálló, az érdekegyeztetés intézményrendszerében sajátos szerepet betöltő fórumot,
- ilymódon jogi megalapozást ad a KIÉT tevékenysége egy részének, s ugyanakkor nem zárja ki azt, hogy a KIÉT más funkciókat is ellásson, a partnerek megállapodásának, annak "hagyományai" alapján;
- a törvény nem rögzíti egyértelműen a KIÉT struktúráját, ugyanakkor a struktúrára vonatkozó utalás (KJT II. rész. 4. § (1) bek) a KIÉT korábbi felépítését erőteljesen megkérdőjelezte, illetve kiváltotta annak átrendeződését (lásd erről a 469. és a 479-491. pontokat).

[40] 72/1993. (V.7.) Kormányrendelet az 1993. évi május 21. és 28. közötti közalkalmazotti tanácsi választással kapcsolatos egyes kérdésekről.

[41] A köztisztviselői Érdekegyeztető Fórum Alapszabálya. Magyar Közlöny, 1993/104.

44. A KIÉT struktúráját illetően a 72/1993. (V.7.) Kormányrendelet tartalmaz alapvető szabályt: ***a munkavállalói oldal, összetételét a közalkalmazotti tanács választásokon elért reprezentativitáshoz köti.*** (Korm. rend. 11. § (1) bek; 16. § (1) bek). Ez a rendelkezés:

- ***szakít*** az érdekegyeztető fórumok struktúrájának kialakulásában hagyományos ***önszerveződés elvével*** (az önszerveződés elvéről lásd a 170. pontot),
- a munkavállalói tárgyalócsoport összetételének reprezentativitásra épülő átrendezésével ***következetesen végigviszi a reprezentatív és nem reprezentatív szakszervezetek közötti különbségtételt***[42].

45. A jogi szabályozásban a fenti Kormányrendelet képviselte az első olyan próbálkozást, amely az érdekegyeztető fórumokban résztvevő tárgyalófelek reprezentativitásának megkövetelésével kívánta az ***érdekegyeztetés legitimitását biztosítani, illetve fokozni.*** Hatása nehezen értékelhető, hiszen

- a KIÉT esetében is ***csupán az egyik oldallal szemben támasztott szigorú követelményeket,*** míg továbbra is az önszerveződésre bízta a többi oldal összetételének alakulását;
- a reprezentativitás szerinti differenciálás nem talált "követőkre" más fórumok, más érdekegyeztetési intézmények esetében: nem született újabb, hasonló szellemű jogszabály, illetve maguk a szociális partnerek sem törekedtek a reprezentativitás szerinti szelekció érvényesítésére.

Továbbra is elsősorban ***a szociális partnerek akaratán múlik, hogy a reprezentativitás érvényesítése mennyiben marad gyakorlatilag egyetlen intézmény, egyetlen oldalát "sújtó" rendelkezés, illetve mennyiben válik általános rendezőelvvé,*** nem kis mértékben növelve a megállapodások betartásának garanciáját.

Az érdekegyeztetés intézményei mezoszinten

46. A mezoszintű érdekegyeztetés intézményeinek két, jellegzetesen elkülönülő csoportját tárgyaljuk Zárójelentésünk e fejezetében[43]:

- egyrészt azokat a fórumokat, amelyek ***egy-egy ágazatra, vagy szakágazatra vonatkozóan*** folytatnak érdekegyeztetést,
- másrészt azokat a tripartit elven felépülő intézményeket, amelyek a regionális ***foglalkoztatási érdekegyeztetés***nek[44] adnak keretet (Megyei Munkaügyi Tanácsok).

42 A Kormányrendelet rendelkezik a reprezentativitás értelmezéséről az ágazati, illetve a területi érdekegyeztetés vonatkozásában is, összhangban a KJT 4. §-sal.

43 A mezoszintű érdekegyeztetésnek - mint már korábban is utaltunk rá - része az ágazati kollektív tárgyalások rendszere is. A munkaügyi kapcsolatok e meghatározó intézményének jogi szabályozását külön fejezetben tekintjük át.

44 A foglalkoztatási érdekegyeztetés azoknak az országos, regionális illetve helyi szereplőknek az együttműködését, azoknak a céloknak és eszközöknek az összehangolását jelenti, amelyek a munkaerőkereslet és munkaerőkínálat harmonizálására, a foglalkoztatás bővítésére, a munkanélküliség csökkentésére, egyéni és társadalmi következményeinek mérséklésére szolgálnak. A foglalkoztatási érdekegyeztetés az általános gazdasági és szociális érdekegyeztetés egyik részterülete. Különös fontossággal bír a munkaerőpiaci szereplők, s érdekképviseleteik számára.

Ágazati (tárca szintű) érdekegyeztetés

47. Az érdekegyeztetés mez- (ágazati, területi) szintjére vonatkozóan, az alaptörvények közül ***egyedül a KJT tartalmaz utalásokat*** (4. §). Általános megfogalmazásban rögzíti, hogy az egyeztetés a kormány és az érintett megfelelő szintű szakszervezetek között folyik, az önkormányzati érdekszövetségek bevonásával. Más helyen (5. §) pedig kimondja, hogy az érdekegyeztetésben való részvételre az adott körben reprezentatív szakszervezetek jogosultak. Az érdekegyeztetésnek két formáját jelöli meg:

- a munkaügyi kapcsolatokat és a közalkalmazotti jogviszonyt érintő ágazati jelentőségű kérdésekben a felek egyeztetnek, míg
- a közalkalmazottak nagyobb csoportját érintő döntés tervezete esetében a megfelelő szakszervezeteknek véleményezési joga van.

A törvény ugyanakkor ***nem nevez meg semmilyen konkrét fórumot,*** amely az ágazati érdekegyeztetés keretéül szolgálhatna. A miniszter kötelességeként fogalmazza viszont meg az érintett, megfelelő szintű ágazati szakszervezettel kötött megállapodás jogszabályban való kihirdetését. (KJT 4. § (4) bek. b.) pont)

48. A KJT tehát ***nem vett tudomást a már hosszabb-rövidebb múlttal rendelkező mezoszintű fórumok létezéséről,*** illetve nem kívánta azokat nevesíteni. (E fórumokat a Zárójelentés IV./A. fejezete a későbbiekben részletesen elemzi.) Így a ***törvényi legitimációt ezek a fórumok hiába várták.*** Továbbra is a felek megállapodása adja létezésük alapját. Egy kivételt kell kiemelnünk, s ez a Belügyi Érdekegyeztető Tanács. E fórum létezését, éppen a létrejött megállapodások jogszabályi kihirdetési kötelezettsége alapján, belügyminiszteri rendelet ismeri el.[45] Ez közvetetten azt is jelenti, hogy a meglévő tárcaszintű érdekegyeztető fórumok közül ***a BÉT vállalja azt a szerepet, amelyet a KJT az ágazati érdekegyeztetés intézményének megszab.***

49. A tárca szintű érdekegyeztető fórumok megalakulása szempontjából a KJT-nél erőteljesebb kezdeményező erőt képviselt az egyik szakmai törvény, mégpedig az 1993. évi LXXX. törvény a Felsőoktatásról. Ez a törvény úgy rendelkezik, hogy a felsőoktatás munkavállalói ágazati jelentőségű, szociális kérdéseinek egyeztetésére Felsőoktatási Érdekegyeztető Tanács (FÉT) hozható létre (112. § (3) bek), amire 1994 őszén sor is került.

A foglalkoztatási érdekegyeztetés legfontosabb terepét a makro- és mikroszint közé ékelődő regionális (mezoszintű) érdekegyeztetés jelenti. E dominanciától függetlenül azonban létezik sajátos makroszintű foglalkoztatási érdekegyeztetés is: a forrásokat megteremtő, azokat elosztó, a prioritásokat meghatározó, a régiók közötti átcsoportosításokat szolgáló egyeztetés is. A foglalkoztatási érdekegyeztetés alapvetően abban különbözik a más típusú érdekegyeztetéstől, hogy 1./ az érdekegyeztetés szereplőinek magatartásában (közvetlenül vagy közvetetten) meghatározó fontosságra tesz szert a mindenkori lokális munkaerőpiac, az adott régió közössége; 2./ így döntő szerephez jut a régió önkormányzata; 3./ az érdekegyeztetés szereplőit nem csupán a szakma, az ágazat problémái befolyásolják a döntésekben, hanem a foglalkoztatás régióhoz, településhez kötődő társadalmi-szociális sajátosságai is.

45 A belügyminiszter 13/1992. (XII.11.) BM rendelete az Együttműködési Megállapodás kihirdetéséről. Belügyi Közlöny. 1992/21.

Foglalkoztatási érdekegyeztetés mezoszinten

Ez a fejezet szerkesztett, a Zárójelentés gondolatmenetéhez igazított formában átvette Tóth F. (1994/b) dolgozatának vonatkozó részeit.

50. A foglalkoztatási érdekegyeztetés regionális fórumait, a Megyei Munkaügyi Tanácsokat a ***Foglalkoztatási Törvény*** hívta életre. De nemcsak ebből következően kell az FLT-t ***az érdekegyeztetés jogi szabályozásának egyik alapvető dokumentumá***nak tekintenünk. A konkrét tripartit struktúrák kialakításának elrendelésénél jóval fontosabb annak rögzítése, hogy "a foglalkoztatás elősegítése, a munkanélküliség megelőzése és hátrányos következményeinek enyhítése érdekében a Kormány, a helyi önkormányzatok, továbbá a munkaadók és a munkavállalásra jogosultak, valamint az utóbbiak érdekképviseleti szervezetei együttműködnek". (1. §) A törvényi szövegezés ***a szociális partnerek és a kormány együttműködési kötelezettségét, s nem csupán az egyeztetés kötelezettségét deklarálja***, ami jelzi, hogy a foglalkoztatás területén az érdekegyeztetés fórumaira, s az azokban résztvevő ***szociális partnerekre konkrét feladatok, problémák megoldása is vár***, nem csupán az érdekek ütköztetése. A foglalkoztatási gondok enyhítésében, megelőzésében való tevőleges együttműködés ad sajátos arculatot az FLT által szabályozott fórumoknak, így makroszinten a Munkaerőpiaci Bizottságnak (MPB) és az Országos Képzési Tanácsnak (OKT) (lásd részletesebben a 267-274., illetve a 283-296. pontokat), illetve mezoszinten a megyékben, illetve a fővárosban megalakult Munkaügyi Tanácsoknak. (Ez utóbbiak működéséről, szerepéről részletesen lásd a IV./C. fejezetet.)

51. A Munkaügyi Tanácsok - az FLT meghatározása szerint - ***tripartit struktúrájú fórumok***, amelyeknek oldalait a megyei munkavállalói és munkáltatói érdekképviseleti szervezetek, valamint az önkormányzat képviselői alkotják. (11. §) A Munkaügyi Tanácsok jogosultak dönteni a Foglalkoztatási Alap megyékhez decentralizált részei felhasználásának elveiről és arányairól, illetve figyelemmel kísérik a Foglalkoztatási Alap megyei szintű felhasználását. A törvény arra is felhatalmazza a Munkaügyi Tanácsokat, hogy rövid- és hosszútávú programokat kezdeményezzenek, véleményezzenek a megye foglalkoztatási helyzetével kapcsolatosan, illetve, hogy figyelemmel kísérjék azok végrehajtását. Azaz a Munkaügyi Tanácsok funkcióiban ***korporatív mozzanatok*** jelennek meg: a három oldal együttesen törekszik a régió foglalkoztatási problémáinak enyhítésére, közösen viseli a felelősséget az e célból rendelkezésre álló pénzeszközök minél hatékonyabb felhasználásáért. (A Munkaügyi Tanácsok jogosítványairól részletesebben lásd a 669-670 pontokat.)

52. Az FLT 1991. decemberi módosítása kis mértékben tovább bővítette a Munkaügyi Tanácsok illetékességi körét, amikor e fórumokat tette meg a ***képzési érdekegyeztetés intézményi keretévé*** is. (1991. évi LXXXIX. törvény, 5. §). Ezzel egy olyan sajátos struktúra alakult ki, hogy miközben - éppen az FLT-t módosító törvény hatására - makroszinten külön bizottsági hatáskörbe került a foglalkoztatási és a képzési érdekegyeztetés (MPB és OKT), addig mezoszinten ugyanazon fórumok, a Munkaügyi Tanácsok látják el mindkét funkciót.

53. Az FLT ***nagy hiányossága***, hogy a hatáskörök rögzítésével ***nem illesztette be a Megyei Munkaügyi Tanácsokat sem a munkaerőpiaci intézményrendszerbe, sem a foglalkoztatási érdekegyeztetés rendszerébe.*** Így ismétlődő konfliktusok forrása a Munkaügyi Központok - a munkaerőpiaci intézményrendszer regionális intézményei - és a Munkaügyi Tanácsok kompetenciájának, jogosítványainak tisztázatlansága. Az FLT ugyanakkor nem rendelkezett az MPB és a Munkaügyi Tanácsok viszonyáról sem. A döntési jogosítványok egyfajta hierarchikus viszonyt sugallnak, hiszen az MPB dönt a Foglalkoztatási Alap központi és decentralizált részének elhatárolásáról, illetve ez utóbbi megyék közötti felosztásáról, míg a Munkaügyi Tanácsok kompetenciájába a nekik "juttatott" decentralizált alap felosztási elveinek és arányainak meghatározása tartozik. Felmerül azonban a kérdés, vajon mi van akkor, ha a Megyei Munkaügyi Tanács nem fogadja el az MPB döntését?[46] A törvény szelleme az MPB (az OKT) és a Munkaügyi Tanácsok autonómiáját sugallja. Így az MPB-t például közvetítő szerepre hatalmazza fel a törvény arra az esetre, ha valamelyik Munkaügyi Tanácsban a felek (kibékíthetetlennek tűnő) ellentmondásai miatt, döntést igénylő témában nem jön létre megállapodás. E közvetítői szerep függetlenséget és semlegességet feltételez, aminek viszont ellentmond a szakmai döntéshozatalban érvényesülő egymásrautaltság.

b.) A kollektív alku intézményei

54. A kollektív alku, a kollektív szerződéskötés ma hatályos szabályai ***módosítások sorozatán*** keresztül, fokozatosan alakultak ki. Ebben a folyamatban mérföldkőnek számít az ***1989. évi V. törvény***, amely a "régi" MT-t módosítva jelentős változásokat hozott a kollektív szerződéskötésben:

- intézményesítette a magasabb szintű, ún. kollektív keretszerződés kötését is, amelyre korábban nem volt mód (lásd 62. pont),
- megváltoztatta a felhatalmazás technikáját és megengedte, hogy a kollektív szerződésben elvileg a munkaviszonnyal összefüggő bármely kérdésben megegyezzenek a felek, egymás számára jogokat illetve kötelezettségeket állapítsanak meg, s ílymódon a szerződéskötő felek szabályozhassák egymás közötti kapcsolatukat, viszonyukat (régi MT 9. §),
- ennek ellentmondva azonban úgy rendelkezett, hogy a kollektív szerződés csak annyiban térhetett el a munkaviszonyra vonatkozó szabálytól, amennyiben az kifejezetten megengedte (régi MT 8. § (2) bek),
- a munkáltató szintjén - kevés kivétellel - a kollektív szerződést általánosan alkalmazott szabályozási formává tette, szemben a "régi" MT-vel, amely csak a gazdálkodó szervezetek kollektív szerződéskötési jogát ismerte el.

55. Az új MT-nek a kollektív szerződésre vonatkozó szabályainak nagy része a ***korábbi MT-ből átvett technikai szabályok***. (Hágelmayerné, 1993) Alapvető változást hozott azonban a törvény ***széleskörű diszpozitivitása***: a törvényi szabályozás a munkaviszonyok garantált, minimális feltételeit rögzíti, amelyhez képest a kollektív szerződés a munkavállalók számára kedvezőbb szabályokat állapíthat meg (13. § (3) bek). Hasonló szellemben rendezte újra a különböző szintű kollektív szerződések

[46] E dilemmát feszegeti például Munkácsy (1993).

viszonyát is: a szűkebb hatályú kollektív szerződés a tágabb hatályúhoz képest csak annyiban térhet el, amennyiben az a munkavállalóra nézve kedvezőbb szabályokat állapít meg (41. §). Míg a 89-es szabályozás korlátozta a helyi megállapodásokat azzal, hogy a munkahelyi kollektív szerződésnek a keret-kollektív szerződéstől - a kifejezett felhatalmazás nélkül, illetve a megengedett mértéket meghaladóan - eltérő rendelkezése érvénytelen volt, addig a 92-es szabályozás "felfelé", pozitív irányba minden esetben eltérést engedélyez.

56. A jelenleg hatályos munkajog egyik alapelve, hogy ***a kollektív szerződés elsősorban a versenyszférára jellemző jogintézmény***. (lásd 6. és 8. pontokat) Ennek megfelelően ***a KTV nem ad teret a kollektív szerződéskötésnek***[47]***, a KJT pedig, bár lehetővé teszi a kollektív szerződés kötését, de annak hatályát és tartalmát korlátozza***. Így a közalkalmazottak körében csak munkahelyi (munkáltatói szintű) kollektív szerződés köthető, az nem terjeszthető ki, s tartalmát tekintve a kollektív szerződés csak azokban a kérdésekben rendelkezhet, amelyek szabályozását a jogszabály a kollektív szerződéskötés körébe utalja, stb. A kollektív szerződés tartalmi korlátozásának módja ugyanakkor jogértelmezési nehézségeket vet fel.[48]

57. A kollektív szerződés megkötésének jogosultságát mind az MT, mind a KJT a szakszervezetek számára biztosítja[49]. Azaz, ***az általános szerződéskötési képesség tulajdonképpeni feltétele a szakszervezetnek minősülés***[50]. A szakszervezetnek nem minősülő tömörülés a munkavállalókra kiterjedő hatályú kollektív szerződés kötésére nem jogosult (MT 18. §).

58. Az új MT - a nemzetközi gyakorlatnak megfelelően - ***maradéktalanul tiszteletben tartja a szerződéskötési szabadságot***, s így a korábbi szabályozással ellentétben ***nem teszi kötelezővé a kollektív szerződés kötését***. Ugyanakkor megszűnt az a rendelkezés is, hogy kollektív szerződés hiányában - az egyébként abban szabályozandó

47 A KTV 71. §-a az MT szabályai közül a szakszervezet kollektív szerződés-kötési képességét biztosító 20. § alkalmazását nem rendelte el. Mindez természetesen nem jelenti azt, hogy a KTV ne tenné lehetővé a munkavállalói érdekképviseletek működését. A közszolgálati jogviszonyban foglalkoztatottak (köztisztviselők, ügykezelők, fizikaiak) létrehozhatják saját szakszervezeteiket, s ezeket ugyanazok a jogok illetik meg, mint a versenyszféra érdekképviseleteit két kivétellel: a kollektív szerződéskötési jog, illetve az üt választásokon alapuló reprezentativitással összefüggő jogok. Így például a munkáltató köteles ezen szakszervezetekkel együttműködni, számukra információt biztosítani, stb., annak megfelelően, ahogyan a KTV 71. §-a részletezi az MT alkalmazandó rendelkezéseit.

48 A KJT 3. § -a szerint az MT 13. §-a nem alkalmazható, azaz nem alkalmazható a kollektív szerződéses szabadságot biztosító és a munkavállaló javára való eltérés szabálya. A kérdést a KJT 2. §-a külön rendezi, amely viszont csupán a kollektív szerződés jogszabállyal ellentétes tartalmának tilalmát rögzíti. Mivel az MT - eltérő rendelkezés hiányában - a KJT háttérszabálya, így alkalmazható az MT 30. §-a, amely - az MT 13. §-ához képest - a kollektív szerződés szabályozási tárgykörét pontosítja (a kollektív szerződés szabályozhatja a felek munkaviszonyból származó jogait és kötelezettségeit, ezek gyakorlásának rendjét). Ezen jogértelmezés szerint, mindazon kérdésekben, amelyeket a KJT pontosan nem rögzít, az MT szabályai az irányadók. Sőt - kizáró rendelkezés hiányában - az MT-től való eltérés is megengedett. Ilyen megközelítésben a kollektív szerződés tartalmi szabadsága miatt a KJT mögött kb. 160 paragrafus él háttérszabályként az MT-ből. Erre az összefüggésre dr. Tálas Miklós hívta fel figyelmünket.

49 A szakszervezet kizárólagos szerződéskötési jogosultsága erőteljesen vitatott volt az MT előkészítő munkálatai során. Lásd erről például Lehoczkyné Kollonay (1993).

50 Lásd erről a 499. sz. Munkaügyi Kollégiumi Határozatot. Bírósági Határozatok. 1992/7. sz. Idézi Dudás (1993).

kérdéseket - a munkaszerződésben kell rendezni. E két változás az, amelyet a ***leggyakrabban bírálnak***, mind a független szakértők, mind a munkavállalói érdekképviseletek, mégpedig azzal érvelve, hogy e módosítások nem veszik figyelembe

- sem a szakszervezetek relatív gyöngeségét, a szervezettségi szint differenciáltságát, illetve általános visszaesését,
- sem a munkavállalók és munkáltatók közötti pozíciókülönbséget, amely a piacgazdaság kiépítésének kezdeti időszakában különösen nagy lehet.

Nem lehet ugyanakkor figyelmen kívül hagyni azt az érvelést, hogy ***a kollektív szerződés kötelezővé tétele*** egyrészt ***sérti a szerződéskötési szabadság elvét***, másrészt a kötelezettség elmulasztása esetén kilátásba helyezhető jogi szankciók (felek helyett a bíróság) létjogosultsága megkérdőjelezhető.

59. Az MT ugyanakkor két olyan rendelkezést is tartalmaz, amelyek segíthetik a szakszervezetek szerződéskötési törekvéseit:

- egyrészt a ***tárgyalási kötelezettség***, amely azt jelenti, hogy egyik fél sem utasíthatja vissza a másik fél tárgyalásra irányuló ajánlatát, ha azt kollektív szerződéskötési jogosultsággal rendelkező fél tette (MT 37. § (1) bek),
- másrészt a ***munkáltató speciális tárgyalási kötelezettsége***, amelynek értelmében a munkáltató évente köteles javasolni a szerződéskötésre jogosult szakszervezetnek, hogy a bérezéssel kapcsolatos szabályokat kollektív szerződéses formában rendezzék (MT 37. § (3) bek).

Mindezek a rendelkezések gyakorlatilag csak a ***helyi kollektív szerződéskötés kikényszerítésé***re adnak jogi eszközt a szakszervezetek kezébe, hiszen annál magasabb szinten - értelemszerűen - csak a tárgyalási kötelezettség érvényesül, s az is üressé válik, ha például a munkáltatói érdekképviseleti szövetség nem rendelkezik tagjai felhatalmazásával. (Lásd a 615. és 652. pontokat.)

60. A kollektív szerződésekkel összefüggésben az 1989. évi VII. törvény, a Sztrájktörvény érdemel még külön figyelmet. A ***törvény jogellenesnek minősített minden olyan sztrájkot, amely a kollektív szerződésben rögzített megállapodás megváltoztatása érdekében szerveződik a kollektív szerződés hatályának ideje alatt*** (3. § (1) bek) d.) pontja). Ez azt eredményezi, hogy a feleket a kollektív szerződés megkötésével egyidejűleg békekötelezettség terheli. Ez a békekötelezettség nem abszolút jellegű, hanem csak viszonylagos, ugyanis a kollektív szerződés tartalmától és annak időbeli hatályától függően alakul.[51]

61. Azzal, hogy a törvény jogellenesnek mondta ki a kollektív szerződésekben rögzítettek elleni sztrájkot annak érvényességi ideje alatt, elméletileg két következménnyel is járhat:

- egyfelől, azok a munkáltatók, munkáltatói szervezetek akik gazdasági vagy társadalmi megfontolásból törekednek a munkabéke megőrzésére, késztetést

51 A békekötelezettség valós tartalmának megítélése egyik esetben nyilvánvaló, a másik esetben viszont problematikus lehet. A jogalkalmazást megkönnyítheti, ha a kollektív szerződés maga rendelkezik a feleket terhelő békekötelezettségről, annak tárgyi és időbeli terjedelme felől. Az Alkotmánybíróság egyébként megállapította, hogy - az elterjedt vélekedéssel szemben - a sztrájktörvény 3. § (1) bekezdésének d.) pontja nem sérti az Alkotmány rendelkezéseit, mivel a jogalkotó - éppen a felek érdekeire is figyelemmel - jogi garanciákkal oltalmazza a kollektív szerződés intézményét. (AB 1061/B/1990.)

érezhetnek a minél bővebb tartalmú, minél részletesebb - a békekötelezettség tárgyi és időbeli hatályára is kiterjedő - kollektív szerződések megkötésére;
- másfelől, a kollektív szerződések számának gyarapodásával, tartalmának gazdagodásával szinte automatikusan lecsökkenne a munkabeszüntetések valószínűsége, kiszámíthatóbbá, stabilabbá válhatnának a munkaügyi kapcsolatok.

Mindezek a hatások ez idáig gyakorlatilag nem voltak érezhetőek, elsősorban abból eredően, hogy maguk ***a sztrájkok sem kötődtek a kollektív tárgyalásokhoz*** (lásd 921-923. pontok).

A kollektív alku intézményei mezoszinten
(Kollektív szerződés ágazati, vállalatcsoport szinten)

E fejezet szerkesztett, a Zárójelentés gondolatmenetéhez igazított formában átvette Tóth A. (1994/b) dolgozatának vonatkozó részeit.

62. A középszintű kollektív szerződéseket a Munka Törvénykönyvet módosító 1989. évi V. törvény intézményesítette újra - több évtizedes hiányuk után - a magyar munkajog világában a ***kollektív keretszerződés*** jogintézményének bevezetésével. A törvénybe beiktatott 9/A § (2) bekezdés értelmében kollektív keretszerződést köthetett egyfelől a munkáltatói érdekképviseleti szervezet vagy több munkáltató, másfelől a szakszervezet, ha azok megfeleltek a "domináns" szervezet kritériumának. ***Domináns szervezet***nek azt tekintette a törvény, amely a kollektív keretszerződés által érintett ágazati, szakmai, területi körben - különösen taglétszáma, gazdasági jelentősége tekintetében - a legjelentősebb. A törvény látszólag jelentősen behatárolta a kollektív keretszerződést kötő felek szerződéskötési szabadságát azzal, hogy általános érvénnyel kimondta: ***a kollektív szerződés a munkaviszonyra vonatkozó más szabályoktól csak annyiban térhet el, amennyiben az megengedi.*** Ugyanakkor - ellentmondásra alapot teremtő módon a következő paragrafusban élve a felhatalmazással - lehetővé tette, hogy a kollektív szerződés elvileg a munkaviszonnyal kapcsolatos bármely kérdésben jogokat és kötelezettségeket állapítson meg (lásd 54. pont).

63. Az 1992. júliusában életbelépett új Munka Törvénykönyv részben újraszabályozta a középszintű kollektív szerződésre vonatkozó joganyagot - ***tágabb hatályú kollektív szerződés*** elnevezés alatt. A törvény ***explicite nem beszél ágazati, vagy szakmai kollektív szerződésről***, általában szabályozza a kollektív szerződéskötés feltételeit, módját, tartalmát, s különös szabályokat a munkáltatói szintű kollektív szerződések vonatkozásában fogalmaz meg.

64. Az MT ***tágabb hatályú kollektív szerződésekre vonatkozó szabályai csak a gazdasági, a versenyszféra vonatkozásában mértékadóak***, mivel a KTV eleve nem biztosítja a szakszervezeteknek a kollektív szerződés kötésének jogosultságát, a KJT pedig ezt a jogosultságot a helyi szintű kollektív szerződésre korlátozza. (KJT 12. §)

65. A KJT vitatható módon nem nevesíti, de ugyanakkor nem is zárja ki annak lehetőségét, hogy az ágazati miniszter, illetve az önkormányzat ***megállapodást*** kössön a szakszervezetek illetékes szövetségével. Ez a megállapodás azonban
- nem minősül kollektív szerződésnek,
- ennek következtében a hozzáfűzött jogkövetkezmények rendkívül bizonytalanok és vitathatók,
- a megállapodás megkötésekor a KJT országos érdekegyeztetés címszó alatti szabályai a mérvadóak,
- így a megállapodás csak a KJT szerinti érdekegyeztetés szempontjából meghatározott reprezentatív érdekszövetségekkel lehetséges.

66. A mezoszintű, azaz a munkahelyinél magasabb szintű kollektív szerződés vonatkozásában az MT ***nem tartalmaz semmiféle megkötést a szerződő felek vonatkozásában.*** A szerződés megkötésének csupán általános jogszabályi feltételei vannak, mint
- a szerződő felek egymástól való függetlensége,
- az, hogy a felek egymást partnerként elfogadják, illetve
- a munkáltatói érdekképviseleti szervezetek esetében szükség van a tagok kifejezett felhatalmazására is.

Ilymódon, mind a munkavállalói, mind a munkaadói érdekképviseleti szervezetek megszorítások nélkül vehetnek részt a kollektív szerződések tárgyalásában, függetlenül attól, hogy mekkora az általuk képviselt tagok aránya. ***Reprezentativitási kritériumok nem érvényesülnek, sőt nem is értelmeződnek a mezoszintű kollektív szerződések megkötését illetően.***

67. Az a szabadságfok, amit az MT mezoszinten a szerződést kötő felek vonatkozásában biztosít, két tényezővel magyarázható:
- egyrészt, bármiféle reprezentativitási kritérium meghatározása a gyakorlatban a követelményeknek nem megfelelő érdekképviseletek szinte végleges "kiszelektálódását" jelentette volna, mégpedig akkor, amikor az érdekképviseleti struktúra átrendeződése még csak éppen elkezdődött,
- másrészt, a jogszabályalkotók támogatni kívánták a mezoszintű kollektív alku intézményének kialakulását, elterjedését, s ennek érdekében tették lehetővé, hogy a kollektív szerződések a felek strukturálódásának, szervezettségi szintjének, érdekintegrálódásának legjobban megfelelő, szinte tetszőleges formában megkötésre kerülhessenek.

68. A ***már megkötött kollektív szerződés hatályának kiterjesztésé***nél azonban más kritériumok érvényesülnek. Ahhoz, hogy a munkaügyi miniszter a szerződéskötő felek közös kérelmére a kollektív szerződést az ágazatra, alágazatra kötelező érvénnyel kiterjessze, már szükséges ***mindkét fél*** részéről annak bizonyítása, hogy az adott ágazatban ***reprezentatív érdekképviseletnek minősülnek*** (MT 34. §). Mégpedig, ***reprezentatív munkáltatói érdekképviseleti szervezetnek, illetve reprezentatív szakszervezetnek*** (34. § (2) bek). Azaz, a kiterjesztést illetően két vonatkozásban is szűkíti a szabályozás a kollektív szerződéskötés általános szabályaihoz viszonyítva:
- a szerződéskötő feleknek munkáltatói, illetve munkavállalói érdekképviseleteknek (szakszervezeteknek) kell lenniük;
- reprezentatívnak kell lenniük az adott ágazatban, alágazatban.

Mivel az elmúlt években a mezoszintű kollektív szerződések - egyetlen kivétellel - munkaadói oldalán nem munkáltatói érdekképviselet, hanem a munkáltatók laza csoportosulása, illetve szakmai/ágazati érdekképviseleti szerve volt a szerződéskötő - annak a szabadságnak megfelelően, amit az MT a szerződéskötő felek vonatkozásában általában megenged -, eddig egyetlen kiterjesztésre sem kerülhetett sor. (Lásd erről a 609. és 614. pontokat is.)

69. A kiterjesztés szabályainak részletes kidolgozása érdekében a Munkaügyi Miniszter az ÉT Bér és Munkaügyi Bizottságához fordult. A BMB 1994. áprilisában állásfoglalást bocsátott ki a kollektív szerződés hatályának kiterjesztésével összefüggő eljárásról.[52] Ez - a törvényi előírások megismétlésén túl - explicit módon kimondja, hogy:

- a kollektív szerződés hatályának kiterjesztésére csak akkor kerülhet sor, ha a kollektív szerződést munkáltatói oldalon munkáltatói szervezet kötötte. A reprezentativitás ugyanis csak ezen szervezetek esetében értelmezhető;
- rögzíti, hogy a miniszter csak abban dönthet, hogy a kollektív szerződés hatályát kiterjeszti-e vagy sem, de a kollektív szerződés egyes rendelkezései között etekintetben nem választhat, ugyanakkor
- a szerződést kötő felek kérelmükben meghatározhatják, hogy a kollektív szerződés mely rendelkezéseire nézve kérik a hatály kiterjesztését.

A kiterjesztés kérdését véglegesen az ÉT plenáris ülésének kellene rendeznie, erre azonban az elmúlt egy éves időszak alatt nem került sor.

A kollektív alku intézményei helyi szinten

70. Helyi szinten már nemcsak a versenyszféra munkáltatóival köthetnek kollektív szerződést a szakszervezetek, hanem az állami és önkormányzati költségvetési szerveknél is. A ***kollektív szerződésnek*** azonban ***jellegzetesen eltérő a szerepe a gazdasági szférában, illetve a közalkalmazottak körében***. Míg az első esetben a helyi kollektív szerződés a munkafeltételek meghatározásának legfontosabb intézménye, figyelembe véve, hogy az MT csak minimális garanciákat rögzít, s a mezoszintű kollektív tárgyalások rendszere még sok tekintetben kialakulatlan (lásd 643-656. pontok), addig a közalkalmazottak esetében a kollektív szerződés eleve egy jobban behatárolt alku eredménye a KJT kötöttségei, s az ágazati részletező végrehajtási rendeletek következtében. Ráadásul, a közalkalmazotti területen a kollektív szerződés helyébe léphet - bár szűk korlátok között (hiszen nincs sztrájkjog, vitatott a kikényszeríthetőség bírósági úton) - a ***közalkalmazotti szabályzat***.

71. Ennek megfelelően jellegzetesen eltérő a szerződéskötésre való "késztetés" a két szféra vonatkozásában:

- az MT speciális tárgyalási kötelezettséget ró a munkáltatóra (lásd 59. pont), amit a KJT nem vesz át;

[52] Az Érdekegyeztető Tanács Bér- és Munkaügyi Bizottsága állásfoglalása a kollektív szerződés hatályának kiterjesztésével összefüggő eljárásról. 1994. április.

Az érdekegyeztetés jogi keretei

- az MT külön - a KJT-ben nem szereplő - rendelkezést tartalmaz arra az esetre is, ha valamely gazdasági szervezetben a munkavállalói oldalon hiányozna a szakszervezet szerződéskötéshez szükséges minimális támogatottsága.[53]

72. Míg mezoszinten az új MT a szerződéskötő felek vonatkozásában megszüntette a korábbi szelekciós mechanizmust (lásd 62. és 66. pontok), addig mikroszinten pontosan ellentétes logikát követett: gyakorlatilag ***felszámolta a szakszervezetek korábbi jogegyenlőségét***[54], s szelekciós mechanizmust vezetett be a szerződéskötésre jogosult szakszervezetek kiválasztására.

73. Az MT - úgyis mint a közalkalmazotti jogviszonyra vonatkozó háttérszabály - a ***helyi kollektív szerződés megkötésének konkrét jogosultságát a szakszervezetek adott munkáltatónál elért támogatottságához köti, amelynek mérésére a szakszervezeti jelölteknek az üzemi tanács/közalkalmazotti tanács*** (továbbiakban: üt illetve kt) ***választásokon elért eredménye szolgál***. A részvételi intézmények megválasztásakor elért eredmények szakszervezeti reprezentativitás mérésére való felhasználása nem ismeretlen a fejlett piacgazdaságokban sem. A problémát Magyarországon azonban az jelentette, hogy:

- a részvétel új intézményei ismeretlenek voltak mind a munkavállalók, mind a munkáltatók számára, s az a nem ritka érvelés, miszerint "azért kell üt-t/kt-t választani, hogy a szakszervezetek kollektív szerződést tudjanak kötni", nem segítette a részvétel és a kollektív alku különbségének megértését,
- ugyanakkor a szakszervezetek számára megnyílt az a lehetőség, hogy az üt/kt-be bekerülve növeljék befolyásukat,
- az üt/kt választások ismételt elhalasztása miatt hosszú ideig bizonytalanná vált a kollektív szerződéskötésre jogosultak köre, ugyanakkor a korábbi szerződések újratárgyalásától mindaddig vonakodtak a munkáltatók, amíg a munkavállalói oldal legitim képviselete nem alakult ki.

74. A kollektív szerződéskötési jogosultság és az üt/kt választási eredmények összekapcsolása ugyanakkor azzal a jogi következménnyel jár, hogy ***ahol ilyen választásokat nem tartanak, ott a szakszervezet kollektív szerződéskötési jogosultságát nem gyakorolhatja***, mivel annak törvényi előfeltételei hiányoznak. Ismeretes olyan álláspont is a jogi irodalomban, amely szerint ez a korlátozás a munkavállalói oldal

[53] Arra a szituációra gondolunk, amikor a munkáltatónál lévő egyetlen szakszervezet, illetve a jelen lévő szakszervezetek együttesen sem szerzik meg az üt választásokon a leadott szavazatok több mint felét. Ebben az esetben a munkavállalók képviselői nem rendelkeznek szerződéskötési jogosultsággal. Az ilyen patthelyzetekben az MT hatálya alá tartozó munkáltatóknál a tárgyalás mégis lefolytatható, s kollektív szerződés is megköthető, ha ahhoz a munkavállalók - például szavazással - hozzájárulnak. A KJT nem tartalmaz ilyen jellegű megoldást, hiszen e szituációban közalkalmazotti szabályzat pótolhatja a kollektív szerződés hiányát.

Az MT említett rendelkezése ugyanakkor egy jogi dilemmát vet fel: kit illet a felmondás joga ebben az esetben. Részletesebben lásd Dudás (1993).

[54] A jogegyenlőség abból a tényből származott, hogy a régi MT 1989-es módosítása nem érintette a munkahelyi szintű szakszervezeti jogok gyakorlásának és a kollektív szerződéskötés jogának szabályozását. Az érintetlenül maradt régi törvényszöveg azt a jogi helyzetet eredményezte, hogy minden szakszervezet, függetlenül taglétszámától, vagy támogatottságának mértékétől, ugyanazon jogokat gyakorolhatta. Ezt a helyzetet erősítette meg a 8005/1989. ÁBMH állásfoglalás, amely szerint minden szakszervezetet külön-külön megillet a szakszervezeti jogok teljessége. (Munkaügyi Közlöny, 1989/17.)

számára - egyoldalúsága miatt - egyértelműen diszkriminatív, és megsérti a hátrányos megkülönböztetés alkotmányos tilalmát is. (Prugberger, 1992; idézi Dudás, 1993.)

75. Az MT a szakszervezetek ***szerződéskötési jogosultság***ának meghatározására, a szakszervezeti struktúra különböző variációit, valamint a támogatottság mértékének eltéréseit figyelembe véve ***bonyolult, több lépcsős eljárást ír elő.*** ***Alapelve*** - több szakszervezet együttes jelenléte esetén - a ***közös, koalíciós szerződéskötés***, amit csak annak meghiúsulása esetén "enyhít" a reprezentatív szakszervezetek együttes szerződéskötésére (33. §).

76. A részletező szabályok - lásd 776. pont - csak annak a sajátos társadalmi-politikai helyzetnek a figyelembevételével érthetőek meg, amelyek közepette megfogalmazódtak:

- egyfelől a Munka Törvénykönyv ***a szakszervezetek közötti politikai-hatalmi harc legélesebb szakaszában, a kormány és a szakszervezetek kapcsolatának mélypontján született***, amikor egyes szakszervezetek maguk is arra késztették a kormányt illetve a Parlamentet, hogy "tegyen végre rendet" a szakszervezetek között,
- másfelől a kollektív szerződéskötés jogával ebben az időszakban minden helyi szakszervezet egyaránt rendelkezett, azonban együttműködésük zavarai szinte lehetetlen helyzetbe hozta az - akkor még szerződéskötésre kötelezett - munkáltatót. Így a munkáltatói oldalon erőteljes igény volt arra vonatkozóan, hogy a ***törvény szabályozza mi a teendő több szakszervezet jelenléte esetén***.

Ma már azonban talán feltehető a kérdés, hogy vajon akkor, amikor már megszűnt a kollektív szerződéskötési kötelezettség, s egyfelől a munkáltató együttműködési készségén, hajlandóságán, valamint munkajogi felkészültségén múlik, másfelől részben a szakszervezetek nyomásgyakorló képességétől függ, hogy egyáltalán létesítenek-e szerződéses kapcsolatot, ***nem vált-e egyszerűen feleslegessé a szerződéskötés variációinak részletes szabályozása***, s a szakszervezeti oldal ilyen jellegű "összerendezése"? Ha nem is rövidtávon, de távlatokban mindenképpen logikusabb szabályozásnak tartanánk, ha ***a szerződéskötési szabadság nemcsak arra terjedne ki, hogy kötnek-e kollektív szerződést a szociális partnerek, hanem arra is, hogy azzal köthessenek a felek a szerződést, akit legitim partnernek ismernek el.***

c.) A participáció intézményei

E fejezet elsősorban Dudás (1993) már többször hivatkozott összegző tanulmányára, valamint Németh (1993) munkájára támaszkodik.

77. A kollektív alku jogához hasonlóan, a participációs jogok tekintetében is ***jelentős különbségek*** vannak ***a gazdasági szféra és a*** - tágabban értelmezett - ***közszolgálat között***, amelyek megjelennek a participáció intézményeinek differenciált típusaiban, eltérő jogosítványaiban.

78. ***A közszolgálati jogviszonyban állók számára a törvény semmiféle participációs jogot nem biztosít.*** A KTV ilyen jellegű szabályozása ***megkérdőjelezhető az ügykezelők***

és a fizikai alkalmazottak vonatkozásában[55]. Az ő körükben mindenképpen megalapozott lenne, hogy - függetlenül a munkáltató költségvetési kötődésétől és a jogviszony szolgálati jellegétől - a munkafeltételek kialakításában érdekeik képviseletére lehetőséget kapjanak.

79. Az MT - úgyis, mint a KJT háttérszabálya - a ***participációt igen szűken***, mint a munkavállalók munkafeltételek alakításában való részvételét, ***értelmezi*** (MT 14. §). Ennek megfelelően csak az üzemi tanácsot említi, mint részvételi intézményt, s nem szól például a társaságok felügyelő bizottságaiban (továbbiakban fb) való munkavállalói képviseletről, amely a versenyszférában fontos részvételi lehetőséget biztosít a gazdasági társaság saját szervezetére vonatkozó kérdésekben. Az MT olyannyira nem vesz tudomást az fb-k létezéséről, és az abban megvalósuló munkavállalói részvételről, hogy például nem tisztázza az üt-k és az fb-k viszonyát. (Lásd 93. pontot is.) A részvétel szűkebb értelmezése elfogadhatónak tűnik ugyanakkor a közalkalmazottak esetében, hiszen e szféra esetében úgysem lehet szó többről, mint a munkafeltételek alakításában való részvételről.[56]

A munkafeltételek alakításában való részvétel

80. A munkafeltételek alakításában való részvétel intézményeként az MT ***egy kétszintű intézményt*** nevesít: az ***üzemi tanács***ot , illetve a ***központi üzemi tanács***ot (továbbiakban: küt), a KJT pedig ***egy intézményt***, a ***közalkalmazotti tanács***ot. Ennek megfelelően a versenyszféra esetében mind az üzem, mind a vállalat vezetésének szintjén érvényesül a munkavállalók részvétele, addig a közalkalmazottak körében a részvétel egyszintű.

81. Az ***üt és a küt egymáshoz való viszonyá***t illetően kevés támpontot tartalmaz az MT. A törvény a küt-öt az üt egy sajátos formájának tekinti, s rendelkezései sokkal inkább a két intézmény közötti hasonlóságot, mint a - kétségtelenül meglévő - ***lényeges differenciá***t hangsúlyozzák. A küt jelentőségét ugyanis nem csupán abban látjuk, hogy az üzeminél magasabb szinten biztosítja a részvételt, hanem abban, hogy ilymódon a vállalkozás tevékenységének és működésének centrális kérdései vonatkozásában érvényesülhetnek a munkavállalók participációs jogosítványai.

82. A gyakorlat a küt és az üt viszonyában ***számos problémá***t vetett fel már rövid eddigi történetük során is (lásd részletesebben 796-807. pontok), amelyek forrása kettős volt:

- egyrészt általában jellemző, hogy az üt-nek biztosított részvételi jogok egy része csak a küt szintjén gyakorolhatók,
- másrészt gondot okoz önmagában az is, hogy egyáltalán hol kellene üt-t választani a munkáltatói jogok megosztottsága következtében, illetve ha a munkáltató csak részleges jogosítványokkal van felruházva, mi az a minimális

55 Egyes szakértők a köztisztviselők esetében is vitatják a participációs jog hiányát.

56 A Zárójelentés nem tér ki a részvétel olyan közvetlen formáira, mint az üzemi gyűlés, vagy a munkavállalók részvétele az ú.n. minőségi körökben.

jogosítványi szint amikor még üt-t kell választani, illetve amikor már a küt-re kell bízni a munkavállalók részvételi jogainak érvényesülését.

83. A ***munkáltatói jogosultságok megosztásá***nak problémája sajátos módon jelenik meg a közalkalmazotti szférában, ahol részvételi intézmény létrehozására csak egy szinten van lehetőség. A kt keretében a munkavállalók képviselői csak a helyi/intézményi munkáltatókkal tudnak tárgyalni, miközben az önkormányzatok, vagy a központi irányítás más szervei illetékesek egyes olyan döntések meghozatalában, amelyek a kt részvételi jogosítványainak körébe tartoznának.[57]

84. Összehasonlítva a két szféra participációs intézményeit, ***a kt jogosítványai, választásának módját tekintve az üt megfelelőjeként értelmezhető, "területi hatálya" viszont - a küt-höz hasonlóan - az intézmény egészére terjed ki.***

85. Az ***üt és a kt jogosítványai között*** - a bár látszólag lényeges eltérések vannak - ***a különbség nem haladja meg azt a mértéket, amely a közalkalmazotti jogviszony sajátosságaiból, a munkáltató korlátozott mozgásteréből*** - értelemszerűen - ***következik***. Sőt, a kt sajátos többlet-jogosítványt is élvez a közalkalmazotti szabályzat - munkáltatóval közös - megalkotására való joga következtében. Az ***üt és a kt közös vonása***, hogy

- alapvetően ***gyenge jogosítványok***kal rendelkeznek, s azokkal is csak igen ***korlátozott körben***; lényegében be vannak szorítva egyfajta "munkás-jóléti" érdekeket képviselő szerepbe[58],
- legerősebb jogosítványuk esetében is, amely a kollektív szerződésben meghatározott jóléti célú pénzeszközök kérdésében való együttdöntési (az üt esetében), illetve egyetértési jog (a kt esetében), ***mozgásterüket alapvetően behatárolja a kollektív szerződést kötő szakszervezet,***
- a véleményezési jog, amely nem tekinthető különösebben "erős" jogosítványnak, relatív megerősítést kap azáltal, hogy az MT a munkáltató véleményeztetési kötelezettségeként határozza meg (65. §), azaz ha a munkáltató nem tesz eleget véleményeztetési kötelezettségének, akkor mulasztása jogszabályba ütközik, s ezért az érvénytelenség jogkövetkezményét vonja maga után[59].

86. Az üt-t az MT taxativ felsorolása értelmében (65. §) a következő jogosítványok illetik meg:

- együttdöntési jog,
- egyetértési jog,
- véleményezési jog,
- tájékoztatáshoz és iratbetekintéshez való jog (68. § (1)-(2)bek.).

---

57 Az ellentmondásos helyzetről lásd például Berki (1993/b) esettanulmányát.

58 Mindez arra utal, hogy maguk a törvényalkotók sem tudták pontosan értelmezni azt, hogy a participáció a vállalat/intézmény vezetésében való részvételt jelenti. Azaz, az üt, illetve a kt nem tekinthető "párhuzamos szakszervezetnek", hanem a vállalat/intézmény általános vezetésének része. (Németh, 1993)

59 A megerősítés értelemszerűen azért relatív, mert a véleményezési jog megsértésének jogi szankciója végső soron a munkáltatói intézkedés végrehajtására csupán halasztó hatállyal bír. Ha a bíróság megítéli az adott intézkedés érvénytelenségét, ha az adott intézkedésre vonatkozó javaslatot pótlólag a munkáltató megküldi véleményezésre az üt-nek, 15 nap elteltével végrehajthatóvá válik, hiszen az üt véleménye nem köti a munkáltatót.

Ezzel szemben a kt a KJT vonatkozó rendelkezései (16. § és 17. §) szerint az alábbi jogosítványokkal rendelkezik:

- egyetértési jog,
- véleményezési jog,
- tájékoztatáshoz és iratbetekintéshez való jog,
- közalkalmazotti szabályzat alkotási jog (a munkáltatóval közösen).

Bár látszólag gyengébb jogosítvánnyal rendelkezik a kt, mint az üt, hiszen nincs felruházva együttdöntési joggal, ez ***a különbség nem jelentős***. "Az egyetértési jog hatásfokát tekintve nem jelent lényeges eltérést az együttdöntési jogtól." (Breznay, 1992: 41, idézi Dudás, 1993:28) Mindkét eset egyenrangú részvételt jelent a döntésben. A különbség az együttműködés mechanizmusában nyilvánul meg, amennyiben az egyetértési jog passzívabb magatartást feltételez.

87. A ***különbség az üt és a kt jogosítványai között nem annyira a jogosítvány erősségében, hanem kiterjedtségében van***:

- az együttdöntési/egyetértési jogot tekintve egyaránt korlátozottak a jogosítványaik, hiszen e jogukat mind az üt, mind a kt csak a kollektív szerződésben meghatározott jóléti célú pénzeszközök felhasználása, illetve az ilyen jellegű intézmények és ingatlanok hasznosítása vonatkozásában érvényesítheti[60],
- a véleményezés joga mind az üt-t, mind a kt-t a foglalkoztatottak egzisztenciájára hosszabb távon is befolyással bíró munkáltatói döntések esetében illeti meg, s ezek köre értelemszerűen szűkebb a közalkalmazottak körében,
- a tájékoztatáshoz és iratbetekintéshez való jogot az üt esetében explicite kimondja a törvény, míg a kt esetében az MT vonatkozó rendelkezése, mint háttérszabály lép előtérbe.

88. A KJT - összhangban a törvényt ágazatspecifikus szabályokkal kiegészítő rendeletek meghatározó szerepével (lásd 8. pont) - külön rendelkezik arról, hogy az ***ágazati miniszter a részvételi jogosultságok további eseteit állapíthatja meg*** a közalkalmazottak egésze vagy meghatározott csoportjai számára. Az eddig kibocsátott miniszteri rendeletek szerint egyedül a földművelődésügyi miniszter élt ezzel a felhatalmazással.[61]

89. Az üt és a kt egyaránt az ***össz-foglalkoztatottak képviseleté***re jön létre, függetlenül attól, hogy az üzem, illetve az intézmény alkalmazottjai szakszervezeti tagok-e. Ugyanakkor a ***törvények nem tartalmaznak semmi olyan*** - a fejlett piacgazdaságokban elterjedt - ***rendelkezést, amely garanciákat adna arra, hogy az üt összetétele kövesse, tükrözze a foglalkoztatottak összetételének legjellegzetesebb vonásait.*** Így például a nemek számarányát, a foglalkoztatottak szakmai összetételét, a fehér-gallérosok és a kék-gallérosok arányát, mindkét munkavállalói kategórián belül a beosztásban meglévő különbségeket, a sajátos adottsággal rendelkező munkavállalók

---

60 Itt utalunk arra, hogy az üt-t korábban egyetértési jog illette meg a munkavédelmi szabályzat tekintetében, ez azonban visszavonásra került a munkavédelmi képviselők, illetve a munkavédelmi bizottság intézményének bevezetésével. Lásd a 99. pontot.

61 24/1992. (XII.18.) sz. FM rendelet. A miniszter az ágazati irányítása alá tartozó költségvetési szerveknél felhatalmazta a kt-t arra, hogy az véleményezze a személyügyi nyilvántartás körére, rendjére, a személyi anyagok kezelésére vonatkozó belső szabályzat tervezetét.

(fiatalok, megváltozott munkaképességüek) csoportjainak jelenlétét. Ilyen jellegű szempontok megfogalmazására annál is inkább szükség lenne, mert minden egyes üt/kt választás újabb szakszervezeti erőpróbát jelent. A választások eredménye ugyanis módosíthatja az erőviszonyokat a kollektív tárgyalások során és magát a kollektív szerződéskötési képességet is. Szélsőséges esetben, új szakszervezetet minősíthet kollektív szerződéskötésre jogosultnak, amely felmondhatja a korábban kötött szerződést (MT 39. § (5) bek. és 33. § (5) bek). Az ***üt/kt választásokon tehát tartósan a szakszervezeti érdekek fognak érvényesülni***, s ehhez képest háttérbe szorul a részvétel valós szándéka: a munkavállalók egészének bevonása a vállalati/intézményi vezetésbe. Az üt/kt választás alapvető célját elveszítheti, s ***hosszabb távon a munkavállalói részvétel tartalmi kiüresedését vonhatja maga után***.

90. A munkavállalók szempontjából ugyanakkor sajátos előnyt is rejt az üt/kt választások és a szakszervezetek "megmérettetésének" összekapcsolása: ***nagyobb valószínűséggel kerül sor az üt-k és kt-k megválasztására***. Ez pedig azért fontos, mert az MT és a KJT által meghatározott részvételi jogok "gazdátlanok" maradnak, ha az üt, illetve a kt megválasztására nem kerülne sor. A részvételi intézmények jogosítványait semmilyen más intézmény nem "vállalhatja át", nem "örökölheti meg". Azaz, ***az üt és kt választások elmaradása azt jelenti, hogy ott a munkavállalók nem élhetnek részvételi jogosítványaikkal***.

91. Ennek figyelembevételével kell értelmezni a törvények azon rendelkezéseit, amelyek az üt, illetve a kt választások kötelező jellegét létszámnagysághoz kötik:

- az MT szerint üt-t kell választani minden olyan munkáltatónál, ahol a munkavállalói létszám az 50 főt meghaladja, míg a 16-50 fő közötti létszámú munkáltatónál üzemi megbízottat kell választani, aki a részvételi jogok egyszemélyi gyakorlója,
- a KJT szerint kt-t kell választani minden olyan munkáltatónál, ahol a közalkalmazottak létszáma meghaladja a 15 főt, míg ennél kisebb létszámú munkáltatónál közalkalmazotti képviselőt kell választani.

Míg tehát ***minden közalkalmazotti munkáltató esetében elvileg biztosítva van*** - a közalkalmazottak létszámára való tekintet nélkül - ***a részvételi jogok gyakorlása*** (egyszemélyi vagy testületi formában), addig a ***versenyszféra esetében csak bizonyos létszámnagyság felett*** (lásd még a 752. pontot).

A vállalkozói tevékenység ellenőrzésében való részvétel

92. A társasági formában működő gazdasági szervezetek esetében a munkavállalókat további részvételi jogosítvány illeti meg: a ***felügyelő bizottságban*** (továbbiakban fb) ***való részvétel joga***[62]. Ugyanakkor a magyar társasági jog nem biztosítja a munkavállalóknak a gazdasági társaság operatív vezető szervében a képviseletet, azaz a vállalkozói döntésekben való részvétel jogát. A gazdasági társaságokról szóló 1988. évi VI. törvényben (továbbiakban: GT) úgy rendelkezik, hogy minden gazdasági társaságnál, amely éves átlagban 200-nál több főfoglalkozású munkavállalót alkalmaz, kötelező a

62 Részletesebben lásd: Borisza (1994).

felügyelő bizottság létrehozása, s az fb tagjainak egyharmadát a munkavállalók választják maguk közül.

93. A választás módjára a törvény semmilyen elvet, eljárást nem tartalmazott. Ezt a hiányt pótolta az 1992. évi LV. törvény[63], amely választási szabályzat készítését írta elő. A szabályzatot (amely rendezi a jelölés módját, a választás rendjét, a visszahívást, stb.) a munkavállalói érdekképviseleti szervekkel kell egyeztetni, és az egyeztetett szabályzatot végül a társaság legfőbb szerve hagyja jóvá. A törvény megfogalmazásából az következik, hogy valamennyi érdekképviseleti szerv véleményét ki kell kérni (üt, szakszervezetek) de az egyeztetés nem jelent kötelező egyetértést (Sárközy 1993/a:99). Ez a rendelkezés arra utal, hogy a ***törvényalkotók nem kívántak kapcsolatot teremteni az üt és az fb között*** (lásd 79. pontot is). Nem törekedtek arra, hogy a részvétel intézményei végül egy koherens intézményrendszerré épüljenek össze. Az érdekképviseletek bevonása a részvételi intézmény választási szabályának megalkotásába ugyanakkor egy újabb lehetőséget teremtett a participáció és kollektív alku nehezen elkülönülő intézményeinek összekuszálására.

94. A fb-ben való munkavállalói ***részvétel alapvetően korlátozott***, mégpedig az fb helyzete és szerepe következtében:

- az fb eleve nem biztosíthat lehetőséget a vállalkozói döntésekben való részvételre, hiszen hatásköre az ***ügyvezetés ellenőrzésére*** terjed ki,
- az fb az ügyvezetésből teljes mértékben kizárt,
- az fb-nek ellenőrzései révén tulajdonképpen véleménynyilvánítási joga van,
- az ügyvezető szerv még függőségi viszonyban sincs az fb-vel, hiszen az ügyvezető szervet a tulajdonosi jogokat gyakorlók választják,
- az fb működése során a munkavállalói képviselő tagokat védő kisebbségvédelmi szabályok elenyészőek.

95. A hatásköri korlátokon túl ***tovább gyengíti a munkavállalói részvételt, hogy nincs meghatározva az ún. passzív választójog***. Így korlátozás nélkül választható olyan munkavállaló fb tagnak, aki a vállalkozásban betöltött szerepénél és jogosultságánál fogva inkább tartozik a tulajdonosi akaratot kifejező oldalhoz, mint a munkavállalói érdekek hordozói közé. ***Jogszabályilag nem kizárt, hogy munkáltatói jogkört gyakorló személyt válasszanak az fb-be a munkavállalói érdekek képviseletére*** - feltéve, hogy az érintett személy a társaságnál nem vezető tisztségviselő (pl. részvénytársasági igazgatósági tag).

96. Összességében, tehát már a jogszabályi rendezés sajátosságai következtében is igen kérdéses, hogy a munkavállalók mennyiben tudnak a jogszabályban biztosított vállalkozói tevékenység ellenőrzésében biztosított részvételi jogukkal élni. Úgy tűnik, hogy ez esetben inkább egy ***formálisan létező jog***ról van szó, amelynek ***gyakorlásához*** ugyanakkor ***nem biztosít a törvény kellő mozgásteret és intézményi keretet*** (lásd a 815-818. pontokat is).

63 1992. évi LV. törvény az állam vállalkozói vagyonára vonatkozó törvényekkel összefüggő jogszabályok módosításáról. Magyar Közlöny, 1992/81.

A munkavédelem területén való részvétel

97. A munkavédelemről szóló 1993. évi XCIII. törvény lehetővé teszi, hogy a munkavállalók a biztonságos, egészséget nem veszélyeztető munkavégzéssel összefüggő jogaik és érdekeik képviseletére ***munkavédelmi képviselő***t, vagy ***munkavédelmi bizottságo***t válasszanak. A törvény egyik jelentősége, hogy ***hatálya kiterjed minden szervezett munkavégzésre***, így többek között a munkaviszonyra, közalkalmazotti, köztisztviselői és szolgálati viszonyban végzett munkára is. Ezzel a jogukkal a munkavállalók minden olyan esetben élhetnek, amikor a munkáltatónál foglalkoztatottak létszáma a 10 főt, illetve a kizárólag, vagy döntően nem-fizikai jellegű tevékenységet folytató munkáltatóknál a 20 főt meghaladja.

98. A munkavédelmi képviselők állítása, választása ***alanyi joga a munkavállalóknak, nem kötelezettsége***. Ha a kollektíva élni kíván e jogosítványával, akkor a képviselők választására az üt választás szabályait kell "megfelelően" alkalmazniuk. Ez a jogszabályi megfogalmazás arra utal, hogy elsősorban az MT "szellemét" és nem annak "betűjét" kell követni a munkavédelmi képviselők, munkavédelmi bizottságok megválasztása érdekében, azaz a helyi körülményekhez adaptálni lehet az üt választásra előírtakat. Az új törvényi szabályozás megszüntette a szabálycentrikusságot és formakényszert megvalósító munkavédelmi szabályzat készítésének kötelezettségét, s ílymódon teret adott a munkáltató mérlegelésének.

99. A munkavédelmi képviselet intézményének bevezetése ***vitá***kat váltott ki:

- az általában nem volt kérdéses, hogy a munkavédelemmel kapcsolatos jogokra és kötelezettségekre a korábbinál nagyobb hangsúlyt kell helyezni, s e területen a munkavállalóknak és a munkáltatóknak szorosan együtt kell működniük,
- megoszlottak viszont a vélemények abban, hogy mindezen célok megvalósítása érdekében egy új intézményt kell-e létrehozni; az új intézmény mellett szólt az az érv, hogy ilymódon a munkavédelem ott is képviseletet nyerhet, ahol nincs szakszervezet, nem választottak üt-t, illetve az, hogy valamennyi foglalkoztatási jogviszony esetében érvényesíthető,
- ez utóbbi szándék, azonban kérdésessé vált, mert ***az újonnan felállítandó munkavédelmi képviselet szükségszerűen elvette az üt-k egyik erőteljes jogosítványát: egyetértési jogukat a munkavédelmi szabályzat vonatkozásában***.

100. Paradox módon a munkavédelmi képviselet intézményének bevezetése ***olyan szituációt is előidézhet, amikor a munkavállalók munkavédelemmel kapcsolatos érdekei a korábbiaknál kevésbé nyernek képviseletet***. Ha ugyanis a munkavédelmi képviselő megválasztására valamilyen ok következtében nem kerül sor, akkor az üt már legfeljebb csak azon jogosítványa értelmében befolyásolhatja a munkavédelmi szabályzatot, hogy véleményezési joga van a munkavállalók nagyobb csoportját érintő munkaadói intézkedéseket illetően. Ezt azonban ***ellensúlyozza*** a munkáltató - korábbi szabályokhoz képest - szigorú eredményfelelőssége (Munkavédelmi törvény 2. §), azaz az egészséget nem veszélyeztető és biztonságos munkavégzés követelményeinek megvalósítását előíró kötelezettsége.

Speciális részvételi jogok

101. A speciális részvételi jogok gyűjtőfogalom alatt azokat a munkavállalói képviseleteket, illetve érdekképviseleteket megillető jogokat tárgyaljuk, amelyek ***a privatizációhoz, az átalakuláshoz kapcsolódnak***.

102. A privatizáció kezdeti szakaszában, 1989-1993 között, a munkavállalói érdekképviseletek bevonása a privatizációs döntéshozatalba ***esetleges volt*** (Sárközy 1993/b:109). Megváltozott a helyzet, amikor a legmagasabb szintű jogforrásba, törvényekbe[64] foglalták, s ezzel garantálták a munkavállalók képviselőinek speciális részvételi jogait a részben vagy teljesen állami tulajdonú vagyonnal rendelkező szervezetek átalakulása, illetve átalakítása, valamint értékesítése, illetve hasznosítása során[65]. Az 1992. évi LIV. törvény (továbbiakban: Privatizációs tv.) 85. § (2) bekezdése definiálja a munkavállalói érdekképviseleti szerv fogalmát az MT 42. §-ában meghatározottak szerint, amely rendelkezés alapján a munkáltatónál működő üzemi tanácsot, illetve üzemi megbízottat kell annak tekinteni[66]. A törvény hatályba lépésére tekintettel meg kell jegyeznünk, hogy az üt megválasztásáig, de legfeljebb 1993. május 28-ig a munkavállalók részvételi jogait a munkáltatónál képviselettel rendelkező szakszervezetek együttesen gyakorolták (MT 211. § (5) bek.).

103. A Privatizációs tv. hatálya alá tartozó állami vállalatoknál az ÁVÜ irányításával folyó ***átalakítás***, illetve a vállalati kezdeményezésű ***átalakulások során az üt-t megillette***

- a tájékoztatáshoz és véleménynyilvánításhoz való jog a gazdasági jellegű döntéshozatalt megelőzően,
- a jóléti vagy szociális célokat szolgáló vagyontárgyak esetében pedig az egyetértési jog, amely egyben a jogügylet érvényességi feltételét képezte.

Az átalakulás megvalósulására előírt végső határidő 1994. május 28-a volt (Privatizációs tv. 61. §), azaz, az előbbiekben felsorolt részvételi jogosítványokat egy meghatározott időintervallumban, az akkor lezajló változási folyamatok során érvényesíthették a munkavállalók képviselői.

104. Azoknál az állami vállalatoknál, ahol a gazdasági társasággá történt átalakítást követően kerül sor az állami vagyon értékesítésére, vagy hasznosítására (Privatizációs tv. 67. § és 1992. évi LIII. törvény 11. §) ismét érvényesül az üt-nek az ilyen jellegű gazdasági/stratégiai döntéseket megelőzően biztosított ***tájékoztatáshoz való jog***a, illetve bizonyos esetekben az egyetértési joga feléled.

105. Mindezek a jogosultságok azt hivatottak biztosítani, hogy a munkavállalók az állami vagyon más gazdálkodási formában történő továbbműködtetése, vagy értékesítése során mindazon kérdésekről előzetesen tudomást szerezzenek, s véleményt

[64] 1992. évi LIII. törvény a tartósan állami tulajdonban maradó vállalkozói vagyon kezeléséről és hasznosításáról és az 1992. évi LIV. törvény az időlegesen állami tulajdonban levő vagyon értékesítéséről, hasznosításáról és a védelméről. Hatálybalépésük napja: 1992. augusztus 28.

[65] E témakörről lásd. részletesen Dudás, 1992.

[66] Itt hívjuk fel a figyelmet arra, hogy a Privatizációs törvény, illetve a GT fogalomhasználata nem konzekvens annyiban, hogy az üzemi tanácsot érdekképviseletnek, s nem képviseletnek tekinti. A két fogalom közötti különbségtétel az utóbbi években már széleskörben elfogadottá vált.

nyilváníthassanak, amelyek jövőbeni, a munkaviszonnyal kapcsolatos helyzetüket érintik. A ***részvételi jogosítványok*** azonban ***relatíve gyengék***, mivel megsértésük esetén - az egyetértési jog szűk lehetőségétől eltekintve - nincsenek nagyobb súllyal bíró jogkövetkezményeik. A valóságban az ÁVÜ, illetve a Vagyonkezelő Rt privatizációs gyakorlatától függ, hogy

- hangsúlyt helyeznek-e a munkavállalók részvételi jogosítványainak érvényesülésére, vagy egyszerűen tudomásul veszik a tájékoztatás, a véleménynyilvánítás elmaradását,
- az üt keretében megvalósuló véleménynyilvánítás mennyiben marad formális aktus, illetve mennyiben fordul az érdekegyeztetés irányába,
- s így végső soron, a privatizáció a munkavállalók "feje felett", vagy pedig részvételükkel valósul-e meg.

106. Vita tárgyát képezi, hogy a tulajdonos ÁVÜ, ill. ÁV Rt. által, a tájékoztatási és véleményezési kötelezettségének megsértésével hozott privatizációs döntés az MT alapján érvénytelen munkáltatói intézkedésnek tekinthető-e. A kizárólag munkaügyi vita keretében megállapított érvénytelenség egyéb anyagi jogi következményeivel kapcsolatos jogvita már a munkaügyi bíróság hatáskörén kívül esik.[67]

107. A ***privatizációs joganyag sajátos módon befolyásolta a munkaügyi kapcsolatok egészének alakulását is***, hiszen

- a participációs jogokat erősítette, többé-kevésbé nyíltan, a szakszervezeti szerepkör rovására (Neumann, 1993)[68],
- a participációs jogok közül is csak azokkal ruházta fel a munkavállalói érdekképviseleteket, amelyek relatíve gyengék az érdekérvényesítés szempontjából.

Mindez valószínűsíthetően a törvényhozóknak azon meggyőződéséből származik, amely szerint a szakszervezetek erős alkupozíciói esetleg megnehezítenék a szükséges strukturális és tulajdoni változások - általánosabban a piacgazdaságra való átmenet - végrehajtását (Neumann 1993:174-175).

108. A gazdasági társasággá alakulással azonban nem zárul le szükségszerűen az átalakulások sora: előfordulhat, hogy ***a gazdasági társaság*** - különböző gazdasági-stratégiai megfontolások alapján - ***más társasági formát választ***. (Egyébként idetartozik az átalakulásnak az a sajátos esete is, amikor az állami vagyon privatizációja egyúttal egy másik társasági formává való átalakulással párosul.) Erről az elhatározásról tájékoztatni kell a gazdasági társaságnál dolgozók munkavállalói érdekképviseleti szerveit is. (GT 336. § (2) bek).

109. A GT többes számban fogalmaz a "dolgozók érdekképviseleti szerveivel" kapcsolatban, hiszen ***a tulajdonos munkáltató tájékoztatási kötelezettségét két irányba írja elő: a szakszervezet(ek) és az üt felé***:

[67] Lásd: Ráb Erzsébet: Jogellenesnek ítélt privatizáció? Világgazdaság, 1994. november. 8.

[68] A hivatkozott megállapítását Neumann az 1992 közepéig megalkotott törvényekből vonja le, azonban - megítélésünk szerint - helytálló a később napvilágot látott jogforrások esetében is.

- a szakszervezet, mint munkavállalói érdekképviseleti szerv az átalakulás indokait és az arról szóló tájékoztatást írásban kérheti az MT 21. § (2) bekezdése alapján, tekintettel arra, hogy az átalakulás a munkavállalók egészét érinti,
- ugyanakkor a szakszervezet az átalakulási tulajdonosi döntéssel szemben jogvitát nem kezdeményezhet, csak a tájékoztatás elmaradását, illetve nem megfelelő mértékét kifogásolhatja végső soron a bíróságnál (MT 23. § (5) bek),
- a munkáltatót az üzemi tanács tekintetében is terheli tájékoztatási kötelezettség, amely azonban az MT 65. § (3) bek. a.) pontja alapján véleményezési kötelezettséggé alakul át,
- amennyiben az átalakulás egyik gazdasági előfeltétele a jóléti jellegű intézmények hasznosítása, ill. értékesítése, akkor ez az üt egyetértése nélkül nem hajtható végre (Sárközy, 1993/a: 606-607).

110. Végezetül, mint speciális participációs jog megemlítendő az FLT-nek az a szabálya, miszerint meghatározott nagyságrendet meghaladó ***létszámleépítés esetén*** a munkaadónál ***a munkavállalók képviselőit is magába foglaló bizottságot kell létrehozni***, amely meghatározza a létszámleépítés végrehajtásának elveit, valamint annak időbeni ütemezését, továbbá dönt a létszámleépítéssel érintett munkavállalók részére - a jogszabály alapján járó juttatásokon felüli - juttatások odaítéléséről. (FLT 23. § (2) bek). A bizottság munkavállalói képviselőinek kijelölésére az üt jogosult. A bizottság megalakításának elmulasztásához azonban nem kapcsol külön szankciót a törvény.(A létszámleépítési bizottságok működéséről lásd a 845-852 pontokat.)

A participáció eltérései

111. Összegezve, a munkavállalói részvétel, a participáció intézményeit tekintve a skála egyik végpontján található a ***gazdasági szféra***, a maga ***sokszínű intézményrendszer***ével, a másik véglet pedig a ***közszolgálati jogviszonyban foglalkoztatottak*** köre, akik - nehezen indokolható módon - különbségtétel nélkül ***megfosztottak a participációs jogoktól***. "Köztes" helyzetben van a közalkalmazotti szféra, ahol a participáció teljes rendszerének egyes elemei intézményesítettek. E különbségeket mutatja az összehasonlítás igényével az alábbi 2. sz. táblázat:

Participációs jogok és területei	Verseny szféra	Közszolgálati szféra (tágabb értelmezésben)	
		KJT hatálya alá eső szféra	KTV hatálya alá eső szféra
Participációs jogok (általában)	biztosítottak	biztosítottak	nem biztosítottak
Participáció területei:			
- Munkafeltételek alakításában való részvétel	intézményei: üt és küt	intézménye: kt	
- Vállalkozói tevékenység ellenőrzésében való részvétel	intézménye: fb	nem biztosított	
- A munkavédelem területén való részvétel	intézménye: munkavédelmi képviselő vagy bizottság	intézménye: munkavédelmi képviselő vagy bizottság	intézménye: munkavédelmi képviselő vagy bizottság
- Speciális részvételi jogok	biztosítottak az átalakulás alatt álló szervezeteknél		

2. sz. táblázat: Participációs jogok a különböző foglalkoztatási jogviszonyok esetében

112. Az elmúlt évek munkajogi szabályozása különös hangsúlyt fektetett a részvétel intézményeinek "meghonosítására", számuk gyarapítására. E törvényhozói törekvésekben, lépésekben felfedezhetjük:

- egyrészt ***a munkaügyi kapcsolatok piacgazdasági modelljéhez való igazodás szándékát***, s annak felismerését, hogy a legtöbb fejlett piacgazdaságban léteznek részvételi intézmények,
- másrészt a ***konfrontációs szint és a kooperációs szint elválasztásának elméleti igényét***, vagyis a részvételi intézményeknek legfőbb funkciója ebben az értelemben az, hogy megszabadítsák a szakszervezeteket a vezetéssel való lojalitás kényszerétől, azaz konfrontálódó partnerekké válhassanak,
- harmadrészt, azt a pragmatikus meggondolást, hogy ***a szakszervezetek***nek a korábbi MT-ben garantált ***erőteljes jogait*** - amelyek egy része kétségtelenül nem illeszthető a piacgazdaságba - ***nem lehet "megnyirbálni" anélkül, hogy egyidejűleg ne történne meg valamilyen formában a pótlásuk***.

113. Ez utóbbi célra különösen alkalmasnak tűnt az üt-k/kt-k bevezetése, amelyekhez áthelyeződhettek volna a szakszervezeteknek azok a korábbi jogosítványai, amelyek a szakszervezetek klasszikus piacgazdasági szerepével összeegyeztethetetlenek, ám mégis szükségesek (és nem "rendszer-idegenek"), mint részvételi jogok. (Lehoczkyné Kollonay, 1993). A jogalkotó azonban végül nem ruházta fel az üt-ket/kt-kat azokkal a jogokkal (illetve azok egy jelentős részével), amelyektől egyidejűleg a szakszervezeteket megfosztotta. Ez a megoldás - bár szakmailag bizonyos mértékig indokolható - két ok miatt mégis vitatható:

- ***a munkavállalók jogosítványai akkor lettek "megkurtítva", amikor a gazdasági átmenet körülményei közepette*** - az érintettek egybehangzó véleménye szerint - ***éppen a legnagyobb szükség lett volna az érdekek artikulálásának, védelmének biztosítására,***
- ***a részvételi intézmények meggyökeresedését sem segíti elő az a tény, hogy csupán "közepesen-gyenge" jogosítványokkal rendelkeznek.***

114. Előbbi megjegyzésünkkel távolról sem kívánjuk azokat a szélsőséges nézeteket támogatni, miszerint a szakszervezeteknek vissza kellene kapniuk korábbi jogosítványaikat. Azt azonban ***megfontolandónak tartjuk***, hogy nem lenne-e hasznos a munkaügyi kapcsolatok megszilárdulása, továbbfejlődése érdekében, ha ***a részvételi intézmények a mainál tágabb és erőteljesebb jogosítványokkal rendelkeznének***.

115. Bár a részvételi intézmények bevezetésével kísérlet történt ***a munkaügyi kapcsolatok duális modelljének meghonosításá***ra a munkahelyi szinten, s ezzel - amint a 112. pontban már utaltunk rá -, ***a konfrontációs szint és a kooperációs szint elválasztásá***ra, e törekvések - éppen a jogi szabályozás sajátosságai következtében - nem érvényesültek maradéktalanul. Sőt, egy alapvetően vitatható ***"kényszerfüggés"*** teremtődött a kollektív alku és a részvétel intézményei között: ***a szakszervezetek kollektív szerződéskötési képessége*** - kizárólag - ***az üzemi tanácsi/közalkalmazotti tanácsi választások eredményétől függ, illetve fordítva, az üzemi tanácsok/közalkalmazotti tanácsok jogköre*** - alapvetően - ***a kollektív szerződés lététől függ*** (MT. 65. § (1) bek.) (Kiss, 1994). E szervezeti, illetve működési összefonódásra vezethető vissza a üt-k/kt-k működésében tapasztalható identitási problémák, funkcionális zavarok döntő része (lásd 810-811. pontokat).

d.) A munkaügyi viták és sztrájkok

E fejezet elsősorban a következő munkákra támaszkodik: Dudás (1993); Kiss-László (1993); Lehoczkyné Kollonay (1993); Tóth A. (1993).

116. A munkaügyi viták szabályozása kétségtelenül az új MT egyik legtöbb változtatást, újdonságot hozó része (MT Negyedik rész). Új fogalmak, új eljárások és új jogosultságok váltották fel a régiek túlnyomó többségét. A KJT nem tartalmaz eltérő rendelkezést, így a ***közalkalmazotti vitára is az MT szabályai az irányadók***. A közszolgálati szférára vonatkozásában azonban a KTV már eltérő rendelkezéseket tartalmaz (lásd 126-127. pontokat).

117. Az MT ***kétféle vitát*** ismer: ***kollektív munkaügyi vitát*** illetve ***munkaügyi jogvitát***. E fogalmak bevezetésével a jogalkotók nem követték a munkajogi nemzetközi szakirodalom, széles körben elfogadott csoportosítását, amely

- egyfelől ***egyéni*** illetve ***kollektív vitákra*** választja szét a konfliktusokat,
- másfelől megkülönbözteti az úgynevezett ***jogvitákat*** és ***érdekvitákat***.

A kollektív munkaügyi vita fogalma az MT értelmezése alapján gyakorlatilag a kollektív érdekvitákat fedi, hiszen két igen tág kritériumot határoz meg definícióként (194. § (1) bek):

- egyrészt a vita nem lehet jogi vita (negatív szabályozás);
- másfelől, a vitának a munkaviszonnyal kell összefüggésben lennie (pozitív szabályozás).

A munkaügyi jogvita fogalmának meghatározásából (199. § (1) bek) csupán következtetni lehet arra, hogy mind a kollektív, mind az egyéni jogvitákat takarja.

118. A fogalmak világos elkülönítése nemcsak az egyértelmű jogalkotás szempontjából lenne követelmény, hanem abból következően is, hogy ***eltérő vitarendezési eljárásokat, intézményeket köt a törvény az egyes vitatípusokhoz.*** A jogviták esetében a törvény a jogalkalmazó szervekre - nevezetesen a Munkaügyi Bíróságokra - bízza a vita elrendezését, míg az érdekviták feloldására a klasszikusnak tekinthető technikákat adaptálta: az egyeztetést, a közvetítést és a döntőbíráskodást. Azzal, hogy a jogalkotók - hallgatólagosan - a kollektív jogvitákat is "beleértették" a munkaügyi jogvita fogalmába, ***közvetetten eldöntötték azt a korántsem egyértelmű dilemmát, hogy a kollektív jogviták elrendezéséhez vajon az egyéni jogviták esetében igénybevehető eljárások*** (szigorú határidők, és bíróságnál indítható per), ***vagy pedig a kollektív érdekvitákban alkalmazott rugalmasabb, kevésbé formális utak lennének-e a megfelelőbbek.*** E közvetett törvényhozói döntés vitatható, s több olyan eljárási alternatíva is kezd kibontakozni, amely nagyobb szabadságfokot adna a kollektív jogviták feloldási technikáinak megválasztásában.[69]

119. Munkaügyi jogvitát a munkavállaló, a szakszervezet illetve az üzemi/közalkalmazotti tanács kezdeményezhet (199. § (1) bek), azonban ***a jogviták kezdeményező alanya leggyakrabban a munkavállaló.***

120. Kollektív munkaügyi vitát az üzemi/közalkalmazotti tanácsok, illetve a szakszervezet indíthat. Az üt/kt és a munkáltató közötti kollektív érdekvita kibontakozása inkább csak elvi lehetőségként merül fel, az üt-k/kt-k szűkre szabott jogosítványai következtében. Így lényegében vagy olyan viták lesznek - az üt együttdöntési jogkörén kívül eső kérdésekben -, amelyek jórészt álviták lesznek, s a valódi tárgyalás teljes mértékben a munkáltató jószándékán múlik. Vagy olyan valódi viták lesznek - az együttdöntés körébe tartozó szerény számú témakörökben -, ahol a megegyezés hiánya döntőbíró kötelező igénybevételéhez vezet. (Lehoczkyné, Kollonay 1993:56) Kollektív érdekviták legfőbb forrása a kollektív tárgyalások, s ez esetben a szakszervezetek állnak szemben a munkáltatóval.

121. A ***munkaügyi viták rendezésének szabályozása*** egyfelől ***szűkszavú***, másfelől ***elnagyolt*** az MT-ben. Mindez különösen feltűnő amiatt, hogy

- a viták rendezésében a törvény egy új megközelítést kíván meghonosítani: a külső, harmadik fél bevonását,
- ez azt is jelenti, hogy egy sor új, évtizedek óta nem alkalmazott, jogintézményt vezet be,
- ezek a jogintézmények azonban nem működnek, ha alkalmazásukat nem segítik eljárási szabályok, legalább ajánlás szintjén, vagy:
- még több zavart okozva, a jogintézmények értelmezése, az eljárási lépések meghatározása a már vitában álló felekre marad.

122. A ***jogviták eldöntése*** - mint a 118. pontban már utaltunk rá - a ***bíróság hatáskörébe*** tartoznak, tekintet nélkül a vita egyéni, vagy kollektív jellegére, eredetére (például törvényi vagy kollektív szerződésben rögzített jog megsértése). A bírósági eljárást

69 Zárójelentésünkben nem térünk ki a javaslatok részleteire. Minderről lásd Ladó (1994).

megelőzően a törvény ***kötelező egyeztetést*** ír elő a felek számára.[70] Ennek lehetséges intézményéről (például paritásos bizottság), illetve technikáiról, még csak ajánlás szintjén sem tesz említést az MT.

123. A jogi vitáktól élesen elkülönítve a ***nem jogi viták*** - s így a kollektív érdekviták - nem vihetők bíróság elé. Ezek feloldása érdekében az érintett felek között egyeztető tárgyalásnak van helye (194. § (1) bek), azaz a törvény - a pontosabban meg nem határozott - ***egyeztetési eljárást*** tekinti az általános vitarendezési formának. A precizitás hiánya következtében nem világos, hogy a megfogalmazás a két, vitában álló fél közötti közvetlen, autonóm egyeztetésre utal-e, vagy pedig arra a típusú egyeztetésre, amikor az egyeztető, mind harmadik, külső fél bekapcsolódik a vita rendezésébe.[71]

124. A harmadik fél bevonását illetően az MT a közvetítő, illetve a döntőbíró igénybevételére utal. A jogi szabályozás mintegy felkínálja a sztenderd módszereket a vitázó feleknek, s egyben rájuk is bízza, vajon igénybe veszik-e a külső segítséget, illetve, hogy kihez fordulnak ez ügyben. A döntőbíró kötelező igénybevételét a törvény néhány esetre vonatkozóan írja elő, amikor a vita a szakszervezet vagy az üt működését alapjaiban veszélyezteti, s így a gyors és békés elrendezés különös fontossággal bírhat. (197 §).[72]

125. A vitarendezés jogi szabályozása szerint ***minden, a vita eredményeként létrejött megállapodás, illetve a döntőbírói kötelező erejű határozat kollektív szerződéses megállapodásnak minősül.*** (198. § (1) bek). Ezzel a jogtechnikai módszerrel biztosítja az MT, hogy a megállapodást, illetve a döntést be nem tartó személlyel, szervezettel szemben a munkaügyi bírósághoz lehet fordulni ezek kikényszerítése céljából. A jogi analógia ***csak a jogérvényesítés és kikényszeríthetőség szempontjából*** tekinti a kollektív munkaügyi vita során létrejött megállapodást, avagy a döntőbírói határozatot kollektív szerződéses megállapodásnak. (MT 13. § (5) bek.) Ez a jogszabályozási megoldás azonban dogmatikailag és jogtechnikailag erősen vitatott.[73]

126. A közszolgálati jogviszonyban foglalkoztatottak esetében - mint már korábban utaltunk rá a 116. pontban - eltérő körülmények között keletkeznek a munkaügyi viták, s ezért eltérőek a feloldásukat szolgáló eljárások. A ***közszolgálati jogviszonnyal kapcsolatban gyakorlatilag csak egyéni jogvita merülhet fel,*** mivel nem létezik

70 Lényegében ez a jogintézmény vette át a korábban működött munkaügyi döntőbizottságok szerepét.

71 Az autonóm egyeztetés fogalmáról lásd Kiss-László (1993).

Azt sem lehet pontosan tisztázni a törvény szövege alapján, hogy a kollektív munkaügyi viták rendezése érdekében folyó egyeztető tárgyalások mennyiben hasonlóak, illetve különbözőek ahhoz az egyeztetéshez viszonyítva, amely a különböző érdekegyeztető fórumok keretében zajlik. Mivel ugyanazon törvény szabályozza mindkét intézményt, célszerű lett volna a korrektebb fogalom elhatárolás.

72 Ezek a következő esetek: a szakszervezet propaganda tevékenységének gyakorlásával, a helyiséghasználati jogával kapcsolatos viták, az üzemi tanács esetében a választások, illetve a működési költségek mértékével kapcsolatos vita, illetve ha nincs egyetértés az üzemi tanács és a munkáltató között olyan kérdésben, amelyben az üt-t együttdöntési jog illeti meg.

Felsorolásukat azért is szükségesnek tartottuk, mert e viták egy része - megítélésünk szerint - a kollektív jogviták kategóriájába sorolódik. Azaz, maga az MT sérti meg azt az általános alapelvét, hogy a jogviták eldöntése a bíróságok illetékességébe tartozik.

73 Lásd Kiss-László (1933:41) és Lehoczkyné Kollonay (1993:71).

közszolgálati tanács, illetve a közszolgálati szakszervezet nem rendelkezik kollektív szerződéskötési jogosultsággal. Ez alól egyedüli kivételt a köztisztviselői szakszervezetet is megillető kifogás érvényesítése jelenti, amikor a szakszervezet - az MT 23. § szerinti egyeztetést követően - a munkaügyi bírósághoz fordulhat (KTV 71. § (1) bek).

127. A KTV - az MT-től eltérően - ***nem rendeli el*** a közszolgálati jogvita esetében ***az előzetes, kötelező egyeztetést***. Így a közszolgálati jogviszonyban foglalkoztatottak (a köztisztviselők, az ügykezelők, illetve a fizikai alkalmazottak) anélkül, hogy munkáltatójukkal megkísérelték volna a vita rendezését, "közvetlenül" a munkaügyi bírósághoz fordulhatnak. E rendelkezés megalapozottsága és célszerűsége vitatható.

128. A munkaügyi viták és rendezésük szabályozásától, mind megközelítésében, mind konkrét jogforrásában ***elkülönül a sztrájkok szabályozása***[74]. Ennek legfontosabb okai a következők:

- a sztrájkok illetve a munkaügyi viták jogi szabályozásának megalkotása között ***három esztendő telt el***, mégpedig három olyan év, amelynek során gyökeresen megváltozott a gazdasági és a társadalmi berendezkedés,
- a sztrájktörvény a 80-as évek végén egy esetleges sztrájkhullámtól való félelem szorításában keletkezett, így megalkotása elsősorban ***politikai indítékok***kal magyarázható,
- a sztrájktörvény szabályozása ráépült a megalkotásakor hatályban lévő MT-re, s arra vonatkozóan fogalmazott meg magatartási szabályokat, ha a felek az akkor hatályos egyeztetési rend keretében nem tudták konfliktusukat rendezni. Az MT módosításával azonban a régi egyeztetési eljárást új mechanizmusok váltották fel, s ezzel ***megszűnt a két törvény közötti egyértelmű kapcsolódási pont***. Sőt, az egyeztetési időtartamát, a határidőket tekintve a Sztrájktörvény és az új MT inkompatibilis[75].

129. Mindennek következményei a legjellegzetesebben magának a ***sztrájkjog***nak a ***definiálásá***ban tükröződik:

- a sztrájktörvény szerint a dolgozókat a gazdasági és szociális érdekeik biztosítására megilleti a sztrájk joga (1. §); azaz a sztrájk fogalmába "belefér" akár a kormány gazdasági intézkedései elleni sztrájk is egészen a politikai sztrájk határáig, amely már jogellenes,
- ezzel szemben ha az új MT keretében került volna sor a sztrájk (újra)szabályozására, akkor maga a sztrájk - az MT-nek a munkaviszonyra, munkaügyi kapcsolatokra koncentráló megközelítése következtében - nem értelmeződhetne másképpen, mint a ***munkaviszony keretében keletkezett munkaügyi vita folytatása más eszközökkel***. Ennek következtében maga a sztrájkjog is lényegesen beszűkülne,
- ugyanakkor talán ***szabályozást nyerhettek volna a nem kizárólag munkavégzés hiányában megnyilvánuló sztrájkfajták***, így az ülősztrájk, a nem az üzemi szokásoknak megfelelő avagy az előírásokhoz kínosan igazodó munkavégzés, a

74 A Sztrájktörvény öt éves "születésnapja" alkalmából megjelent dokumentum kötet az eddigi legteljesebb formában összegzi a törvény megszületése körüli vitákat, s az alkalmazás tapasztalatait. Lásd: Gremsberger-Hajdu-Tálas-Tóth A. (1994). Zárójelentésünk is sok vonatkozásban merített e gazdag forrásból. Lásd továbbá: Lehoczkyné Kollonay (1989).

75 Ennek részleteiről lásd Dudás (1993).

gördülő sztrájk, a munkahely elfoglalása, stb., amelyek - elkerülték a Sztrájktörvény megalkotóinak figyelmét.

Így az a paradox helyzet alakult ki, hogy ***a munkaviszonytól távol eső konfliktusok esetében a sztrájk joga biztosított, ugyanakkor erősen vitatható a munkalassításban, a túlóra megtagadásában, vagy más hasonló kollektív akciókban megnyilvánuló tiltakozások jogszerűsége***, amelyek pedig ugyanúgy hozzátartoznak a nyomásgyakorlás eszköztárához, mint a munkabeszüntetés.

130. A ***sztrájkjog a "dolgozókat" illeti meg***, s a törvény magát a sztrájk szervezést, a sztrájk felhívást sem köti a szakszervezetekhez. A jogi szabályozás tehát nem zárta ki a spontán munkavállalói sztrájkok lehetőségét. Egyetlen vonatkozásban tesz különbséget a törvény a munkavállalók és érdekképviseleteik között: a szolidaritási sztrájk kezdeményezése csak a szakszervezetet illeti meg.

131. A ***sztrájkjog*** tehát ***általánosan elismert***, még akkor is, ha gyakorlása meghatározott feltételekhez kötött. Ilyen korlátozó szabály vonatkozik:

- egyfelől a közalkalmazottak jelentős részére[76], akik csak a még elégséges szolgáltatás biztosítása mellett sztrájkolhatnak (4. § (2) bek) (lásd ezzel összefüggésben a 948-949. pontokat is),
- másfelől az államigazgatási szerveknél dolgozókra, akik csak a kormány és az érintett szakszervezet között létrejött megállapodásban rögzített sajátos szabályok keretei között, azok betartása mellett sztrájkolhatnak (3. § (2) bek). Megállapodás hiányában körükben munkabeszüntetés nem kezdeményezhető.[77]

132. A sztrájktörvény más tekintetben is ***liberálisan szabályoz***[78], így a jogellenesség meghatározásában (3. § (1) bek) [lásd ezzel összefüggésben a 946. pontot is], illetve annak a szűk szervezeti körnek a meghatározásában, ahol nincs helye a sztrájknak [79](3. § (2) bek).

76 A jelzett helyen a törvény a sztrájkjog gyakorlásának korlátozását arra a munkáltatói körre határozza meg, amely a lakosságot alapvetően érintő tevékenységet végez, s példálódzva sorolja fel a közforgalmú tömegközlekedést, a távközlést, stb. Ebből a megfogalmazásból következik, hogy a korlátozással érintettek elsősorban közalkalmazottak. De munkavállalókat is érinthet a korlátozás, például abban az esetben, ha az önkormányzat a lakossági igények kielégítését a - részben vagy egészben - tulajdonában álló gazdasági társaság működtetésével szervezi meg. Mivel az érintett munkáltatók felsorolása nem zárt, adott esetben egyéb tevékenység is a korlátok alá eső körbe sorolható, így például a pedagógusok gyermekfelügyeleti tevékenysége.

77 Ezért volt meghatározó fontosságú ezen megállapodás megkötése a Köztisztviselői Érdekegyeztető Tanács közreműködésével. Lásd 526. pont.

78 A szakértők egy része úgy véli, hogy a Sztrájktörvény szabályozása nem liberális, inkább bizonytalanul, nagyvonalúan megfogalmazott. Abban azonban egyetértést tapasztaltunk, hogy a törvény alapján kialakult jogalkalmazási gyakorlat valóban liberális jellegű.

Itt jegyezzük meg, hogy Thoma László, a projekt számára készített dolgozatában máshogyan ítéli meg a Sztrájktörvény szabályozását. Többek között azt kifogásolja, hogy a törvény túlzottan is korlátozó, a sztrájkokat visszaszorítja a munkahelyekre, s kivonta az átalakulás alapvető folyamatait a sztrájk köréből. Lásd: Thoma (1993). E nézet, tapasztalataink szerint, nem támogatott szélesebb szakmai körökben.

79 Ez a kör az igazságszolgáltatási szerveket, a fegyveres erőket, a fegyveres testületeket és a rendészeti szerveket fogja át. Ezekre a szervekre egyébként az MT tárgyi hatálya sem terjed ki, hanem külön törvények vonatkoznak rájuk.

133. A sztrájktörvény 1. §-ának (2) bekezdésében foglalt rendelkezés folytán ***munkavállalók kizárásának helye nincs***. Ez a kérdés a törvény előkészítése során felmerült, érdemleges vizsgálatára azonban nem került sor. Megítélésünk szerint azonban jogpolitikailag pótlást igényel, az MT szabályaival összhangba hozva. Az MT a kizárás intézményét csak közvetetten érinti, amikor úgy rendelkezik, hogy ha nincs olyan munkaviszonyra vonatkozó szabály, amely a munkaidőkiesés idejére munkabér fizetését rendeli el és ezt a felek megállapodása sem írja elő, akkor a sztrájk miatt kiesett időre munkabér nem jár. (MT 151. §).

134. A sztrájktörvény kétségtelen ***hiányosság***a ugyanakkor az, hogy ***nem szabályozza a sztrájktörők kérdését***. Így - tiltó rendelkezés hiányában - a munkáltatók elvileg alkalmazhatnak sztrájktörőket. Ilymódon a sztrájk tulajdonképpen hatástalanná is válhat, hiszen a munkabeszüntetés nem okoz veszteséget a munkáltató számára. A sztrájktörés sajátos esete, amikor nem "utcáról" kerül sor sztrájktörők alkalmazására, hanem a kirendelés, illetve a munkakörön túlmenő feladatok ellátására való utasítási jogával (MT 105. §) él a munkáltató.[80] Mivel a "külső" sztrájktörők "bevetése" általában erőszakot szül, s a "belső" sztrájktörők felhasználása tovább rombolja a munkahelyi munkaügyi kapcsolatokat, szükségesnek látjuk a ***sztrájktöréssel kapcsolatos kérdések mielőbbi törvényi rendezését***.

135. Bár nem tartozik a munkaügyi kapcsolatok szűken vett témájához, azonban említésre méltó a szintén liberális szabályozást követő 1989. évi II. törvény a gyülekezési jogról, amely alapján több demonstrációt szerveztek, mint sztrájkot (lásd részletesen a VI./B. fejezetet).

[80] Ez fordult elő például a repülőgépszerelők sztrájkja idején, amikor a MALÉV a repülőgép szerelő vizsgával rendelkező munkavállalóit arra kötelezte, hogy az Aeroplexnél dolgozzanak a sztrájk ideje alatt.

C. A továbblépés irányai

136. Az érdekegyeztetésre vonatkozó joganyag áttekintéséből arra a következtetésre juthatunk, hogy napjainkra már kétségtelenül ***megteremtődött az a jogi keret, amely a munkaügyi kapcsolatok alapviszonyait, legfontosabb intézményeit szabályozza***. A kodifikációs munka azonban természetesen ezzel nem zárult le: már folyik - az elmúlt évek tapasztalataira támaszkodva - a törvények felülvizsgálata, módosításuk előkészítése, a gyakorlat által felvetett hiányosságok pótlása.[81] Sőt, körvonalazódott egy átfogó koncepció is a munka világának szabályozására, amelyben számos általunk is feszegetett dilemma, illetve a már korábban napvilágot látott Közbenső Zárójelentés több javaslata is visszaköszön[82].

137. A jelenleg érvényes jogi szabályozás ellentmondásait abban látjuk, hogy

- a törvényi szabályozás ***funkcionális szemlélete*** - aminek következtében rendre egy-egy érdekegyeztetési funkció került jogi szabályozásra - ***háttérbe, illetve egyes esetekben teljesen kiszorította a szervezeti megközelítést***, amely jogi legitimációt adhatna az érdekegyeztetésnek intézményi keretet adó szervezeteknek, fórumoknak,
- az egyes érdekegyeztetési funkciókat ***különböző időpontokban megalkotott törvények, rendeletek*** szabályozzák, amelyek ***kompatibilitása nem biztosított***. A 3. sz. táblázat, mintegy emlékeztetőül, összefoglalja a meghatározó különböző jogforrásokat:

[81] Itt elsősorban a Munka Törvénykönyvének élénk vitát kiváltó módosítására gondolunk.
[82] (MÜM): A munka világára vonatkozó szabályozás koncepciója. Bp., 1995. január. Tervezet.

Intézmények	Törvények	Egyéb jogforrások
Makroszintű intézmények (ÉT és Bizottságai)	- 1992. évi XXII. tv. (MT) - 1991. évi IV. tv. (FLT) - 1991. évi LXXXIX. tv. (FLT vonatkozó módosítása) - 1993. évi LXXVI. tv. (Szakképzési tv.) - 1993. évi XCIII. tv. (Munkavédelmi tv.) - 1994. évi XLVII. tv. (FLT vonatkozó módosítása) - 1994. évi LXVI. tv. (Bérgarancia Alapról) - 1994. évi CV. tv. (FLT vonatkozó módosítása)	
Szektoriális intézmények (KIÉT, KÉT)	- 1992. évi XXXIII. tv. (KJT)	- 72/1993. (V.7.) Korm. rendelet az 1993. évi május 21. és 28. közötti közalkalmazotti tanácsi választással kapcsolatos egyes kérdésekről
Mezoszintű intézmények	- 1992. évi XXXIII. tv. (KJT) - 1991. évi IV. tv. (FLT) - 1991. évi LXXXIX. tv. (FLT vonatkozó módosítása) - 1993. évi LXXVI. tv. (Szakképzési tv.) - 1993. évi LXXX. tv. (Felsőoktatásról) - 1994. évi XLVII. tv. (FLT vonatkozó módosítása)	- A belügyminiszter 13/1992. (XII. 11.) BM rendelete az Együttműködési Megállapodás kihirdetéséről - 1060/1990. (XII. 20.) Korm. határozata a Szociális Tanács kezdeményezéséről
Kollektív alku intézményei	- 1992. évi XXII. tv. (MT) - 1992. évi XXXIII. tv. (KJT) - 1989. évi VII. tv. (Sztrájktörvény)	
Participáció intézményei	- 1992. évi XXII. tv. (MT) - 1992. évi XXXIII. tv. (KJT) - 1993. évi XCIII. tv. (Munkavédelmi tv) - 1992. évi LIII. tv. (tartósan állami tulajdonban maradó vállalkozói vagyonról) - 1992. évi LIV. tv. (időlegesen állami tulajdonban lévő vagyonról) - 1992. évi. LV. tv. (állam vállalkozói vagyonára vonatkozó tv-ekkel összefüggő jogszabályok módosításáról) - 1988. évi VI. tv. (Gazdasági társaságokról) - 1994. évi XLVII. tv. (FLT módosítása, amely egyben módosította az üzemi tanácsi választásokra vonatkozó előírásokat)	- 72/1993. (V.7.) Korm. rendelet az 1993. évi május 21. és 28. közötti közalkalmazotti tanácsi választással kapcsolatos egyes kérdésekről
Munkaügyi viták és rendezésük, sztrájk	- 1992. évi XXII. tv. (MT) - 1992. évi XXXIII. tv. (KJT) - 1992. évi XXIII. tv. (KTV) - 1989. évi VII. tv. (Sztrájktörvény) - 1989. évi II. tv. (Gyülekezési törvény)	

3. sz. táblázat: Az érdekegyeztetés jogi keretei

138. Számunkra úgy tűnik, hogy talán már elérkezett az idő arra, hogy ***az érdekegyeztetés intézményrendszerének alapjait, a maga összefüggésrendszerében kodifikálni lehetne***. Mindezt annak tudatában javasoljuk, hogy nem elsősorban jogi garanciák adhatnak biztosítékot egy jól és konfliktusmentesen működő társadalmi párbeszéd létezéséhez. A fejlett piacgazdaságok országainak többségében sem rendelkeznek jogi legitimációval a makroszintű konzultatív fórumok, illetve a munkaügyi kapcsolatok intézményrendszere, ennek ellenére a szociális partnerek és a kormány is szigorúan tartják magukat a megkötött egyezményekhez (Ladó, 1995). Javaslatunkhoz azonnal azt is hozzáfűzzük, hogy az érdekegyeztetés - politikai természetéből következően - mindenképpen csak relatíve "lazán" szabályozható. Ez azonban nem jelenthet kibúvót ***az intézményrendszer struktúrájának, a hatásköröknek, a kapcsolódásoknak átgondolása és részbeni módosítása*** alól.

139. Javaslatunk tartalmát tekintve nem azonos a már többször megfogalmazódott, s mindannyiszor elvetett Érdekképviseleti törvény megalkotásával. ***Nem csupán az érdekképviseletek jogosítványait és kötelezettségeit tartjuk fontosnak törvényi szinten rögzíteni*** - e problémakörrel Zárójelentésünk részletesebben nem foglalkozik -, ***hanem az érdekegyeztetés alapvető intézményeit, szervezeteit, és az érdekegyeztetési mechanizmus legfontosabb szabályait is.***

140. Előző javaslatunkkal ellentétes álláspontot képviselhetnek azok, akik döntő, esetleg kizárólagos szerepet kívánnak adni a "szerves fejlődésnek", akik a jog szerepét nem bizonyos normák megalkotásában, hanem a társadalmi valóság utólagos legitimálásában látják. A "szerves fejlődés" és a jogi szabályozás viszonya olyan sajátos dilemmákat is felvet, amelyek éppen az elmúlt évek tanúságai alapján fogalmazódtak meg. Így a szociális partnerek közül többen nemcsak azzal érvelnek, hogy a jog általában lemereviti a szerves fejlődést, hanem arra is utalnak, hogy ami korábban - jogszabályok nélkül - spontánul működött, az a szabályozást követően nem fog működni, vagy legalábbis nem olyan jól, mert a felek a jogszabállyal új taktikai fegyvert kapnak a kezükbe. Ha pedig a jogszabály pontatlan - ami az utóbbi évek tapasztalatai alapján minden túlzás nélkül feltételezhető - akkor a szabályozás taktikai fegyverként való alkalmazása a konszenzus keresése helyett a partikuláris érdekérvényesítés felé viheti a szociális partnereket.

141. Ha a szociális partnerek elutasítanák az érdekegyeztetés jogi alapjainak szisztematikus összerendezését, újraépítését, ***a jelenlegi szabályozás pontatlanságainak korrekciója, égető hiányosságainak pótlása*** - véleményünk szerint - ***nem halasztható***. E munka - bár az integráció hiányából eredő anomáliákat aligha tudná kiküszöbölni - egy sor ellentmondást feloldana. Meggyőződésünk szerint ***néhány alapdilemma eldöntését*** akkor sem lehet megkerülni, ha "csak" a joganyag módosítására vállalkozunk a közeljövőben. Ezeket összegezzük az alábbiakban:

142. A makroszintű érdekegyeztetés vonatkozásában az alapvető dilemmát abban látjuk, hogy ***vajon meddig előrevivő az érdekegyeztetés intézményeinek "önszabályozása"*** - amikor maguk határozzák meg szerepüket az intézményrendszerben, amikor maguk döntik el alapszabályukban jogosítványaikat, maguk határozzák meg struktúrájukat, amikor tárgyaló oldalaikat az önszerveződés elve alakítja, stb. -, ***illetve mikortól vezet az érintettek érdekeinek kontroll nélküli***

érvényesítéséhez, s kaotikus viszonyokhoz. A makroszintű intézmények működésének elemzése az önszabályozás számos olyan anomáliáját tárta fel (lásd a következő fejezetben) , amely alapján úgy gondoljuk, a dilemma megfogalmazása több, mint aktuális.

143. A makroszintű érdekegyeztetés jogi rendezését, az ÉT és bizottságai között feszülő - jogi természetű - ellentmondásoknak a feloldását ma különösen sürgetőnek tartjuk, hiszen a szociális partnerek és a kormány meghatározó szerepet szánnak a jövőben az ÉT-ben folyó tárgyalásoknak, az ott kötendő megállapodásoknak. Még ha esetleg nem is lehet minden szempontból "tökéletes" jogi konstrukciót találni, az érintetteknek meg kellene egyezniük a "legkevésbé rossz" elfogadásában. ***A csak "gentlemen's agreement"-re épülő érdekegyeztető fórumoknak - bármennyire is legitimek és elfogadottak társadalmilag - meg vannak a maguk korlátai annyiban, hogy megállapodásaik betartására csupán korlátozott garanciákat tudnak nyújtani.*** Mindez nem jelent problémát, ha e fórumok konzultatív jellegű tanácskozások színteréül szolgálnak, azonban már bizonytalanná teszik a "szerződés" jellegű megállapodások érvényesülésének valószínűségét.

144. Újra kellene gondolni a - tágabb értelemben vett - ***közszolgálati szféra jogi szabályozását***, s meg kellene vizsgálni, ***mennyiben indokolt fenntartani a*** - mai értelemben vett - ***közalkalmazotti és közszolgálati jogviszonyok megkülönböztetését.*** A jogalkotás és a jogalkalmazás szempontjából egyaránt problémás duális szabályozás feloldására ***két út kínálkozik***. Egyfelől, ***a két jogviszony közelítése, "összerendezése"***, abból kiindulva, hogy a munkaadók munkaügyi kapcsolatokban elfoglalt helye szempontjából nincs lényegi eltérés a két szféra között. Mindkettőben jelen van a közjogi elem, csak eltérő intenzitással. Ennek megfelelően egy közös törvény rendezhetné a - szélesebb értelemben - vett közszolgálati szféra jogviszonyait, kimondván a közalkalmazottakra és a közszolgálati jogviszonyban foglalkoztatottakra vonatkozó közös szabályokat, illetve az ezektől való speciális eltéréseket. A másik lehetséges elmozdulási irány - a két jogviszony "közjogiasítása" helyett - ***a közalkalmazotti jogviszonynak a*** - kellő garanciák melletti - ***magán-munkajogba való integrálása.***

145. Amennyiben hosszabb távon azonban mégis fennmaradna a duális jogi rendezés, azaz a közalkalmazottak és a közszolgálati jogviszonyban foglalkoztatottak éles megkülönböztetése, akkor a közszolgálati jogviszonyba soroltak körében mindazoknak a részvételi, érdekképviseletei jogosítványait újra kellene gondolni, akik a közhatalom gyakorlásában közvetlenül nem vesznek részt. Megőrizve a KJT és a KTV kettősségét, a KTV-n belül indokolt lenne az ügykezelők és fizikai alkalmazottak helyzetét közelíteni a közalkalmazottak státuszához.

146. A kollektív alku intézményeit illetően végig kellene gondolni, hogy vajon a gazdaság napjainkra kialakult szerkezetének ***a centralizáltabb vagy inkább a decentralizált alku felel-e meg jobban***? Másképpen fogalmazva: a kettős cél, a gazdasági hatékonyság, a versenyképesség, a rugalmasság biztosítása az egyik oldalon, illetve a - tágabban értelmezett - munkafeltételek javítása a másik oldalon a mezoszinten kötött kollektív szerződések keretében valósítható-e meg, vagy a helyi szintű tárgyalások során? Bármely irányba történik is az elmozdulás, ***a kollektív szerződéskötési képesség meghatározásának mai módját mindenképpen átgondolandónak tartjuk.*** Figyelembe

véve a kollektív szerződéskötés mai problémáit - lásd részletesen a 643-656. és a 773-794. pontokban - a jelenlegi megközelítéssel pontosan ellentétes szabályozást tartunk megfontolandónak: míg ***a "tágabb hatályú" kollektív szerződések vonatkozásában a kollektív szerződéskötési képesség egységes szabályozását*** tartjuk szükségesnek, addig a ***helyi szinten*** meggondolandónak tartjuk azt a lehetőséget, hogy ***azok köthessenek kollektív szerződést, akik egymást partnerként elismerik.***

147. Szisztematikusan végig kellene gondolni a participáció intézményrendszerének az egészét is, s választ kellene adni arra, hogy végül is a törvényalkotók, s maguk a szociális partnerek ***milyen szerepet szánnak a részvételnek***? Befogadottá váltak-e már a participáció intézményei, vagy a participációt még mindig egy olyan törvényi kötelezettségnek tekintik, amelynek szükségességéről csak a tudományos és politikai műhelyek vannak meggyőződve? Megérett-e már a helyzet arra, hogy a participáció ne csupán a szakszervezetek és a kollektív alku viszonyában értelmeződjön, hanem a vállalat/intézmény vezetésével való relációban is?

148. Ha a döntéshozók továbbra is csupán "munkás-jóléti" kérdésekre korlátozzák az üt-ket/kt-kat, s megtartják "közepesen gyenge" jogosítványaikat, akkor is több vonatkozásban szükségesnek látszik a jogi szabályozás módosítása. Megfontolandónak tartjuk többek között:

- a küt jogosítványainak, választásának, az üt-hez való viszonyának pontosabb szabályozását,
- az üt-k összetételére vonatkozóan - ajánlás szintű - elvek maghatározását,
- az üt és a munkáltató közötti viszony megállapodásos rendezése érdekében az üzemi megállapodás intézményének nevesítését,
- a participáció - üt-hez/kt-hoz hasonló szintű - jogosítványainak megadását a közszolgálati jogviszonyban foglalkoztatott ügyintézők, fizikaiak vonatkozásában (esetlegesen összhangban közalkalmazottá minősítésükkel), stb.

149. A másik lehetőség ***a participáció ezen intézményeinek gyökeres újraszabályozása***, amely biztosíthatná, hogy a munkavállalók, képviselőikön keresztül, valóban részt vehessenek a gazdasági, szociális, személyzeti jellegű döntések alakításában. Anélkül természetesen, hogy megkérdőjeleződne a munkáltató, és mögöttesen a tulajdonos döntéshozatali joga, felelőssége.

150. Nagyon hasznos lenne, ha a jogi szabályozás újragondolása, módosítása együtt járna ***a munkaügyi kapcsolatok fogalomrendszer***ének

- ***tisztázásá***val, ***pontosításá***val (pl. közszolgálat definiálása, egyeztetési kötelezettség tartalmának behatárolása);
- a jogi és a munkaügyi kapcsolatok nemzetközi szakirodalmában használatos fogalmakhoz való tudatos közelítésével (pl. munkaügyi viták differenciálása);
- s végül az elfogadott terminológia egységes használatával.

IRODALOMJEGYZÉK

Berki Erzsébet (szerk.) (1993/a): A munkaügyi kapcsolatok aktuális kérdései. (Az ILO támogatásával létrejött Szakértői Testület vitaanyagainak gyűjteménye) Munkaügyi Kutatóintézet, 1993.

Berki Erzsébet (1993/b): Közalkalmazotti tanácsválasztások az iskolákban. Kézirat, 1993.

Berki Erzsébet - Orolin Zsuzsa (1994): Munkaügyi kapcsolatok az államháztartásban. (A közalkalmazottak jogállásáról szóló, a köztisztviselők jogállásáról szóló törvény, és a katonák jogállásáról szóló törvényjavaslat összehasonlítása a munkaügyi kapcsolatok szempontjából) Kézirat, 1994.

Borisza Gyula (1994): A gazdasági társaságok felügyelő bizottságainak munkavállalói és nem munkavállalói tagjainak egyes szociológiai jellemzői és azok összehasonlítása. PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt. 1994.

dr. Dudás Katalin (1992): Munkavállalók foglalkoztatását érintő gazdasági döntések kialakítása a részben vagy teljesen állami tulajdonú gazdálkodó szervezetek átalakítása, illetve átalakulása és hasznosítása, valamint értékesítése során. Készült az OMK-Világbanki program megbízásából. Kézirat. 1992.

dr. Dudás Katalin (1993): A munkaügyi kapcsolatok szabályozása a különböző foglalkoztatási jogviszonyok esetében. PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt. 1993.

dr. Gremsperger Gábor - dr. Hajdu Attila - dr. Tálas Miklós - Tóth András (1994): Csaták és kompromisszumok. 5 éves a sztrájktörvény! Munkaerőpiaci Akadémia Füzetek. Unio-Porta Kft, Bp. 1994.

Gulyás Kálmán (1994): A makroszintű érdekegyeztetés hatása a vállalati munkaügyi kapcsolatokra. OHE "A humánpolitika az üzleti tevékenység szolgálatában" c. konferenciáján elhangzott előadás szinopszisa. Balatonaliga, 1994. május 31 - június 2.

dr. Hágelmayer Istvánné (1993): A munkaügyi kapcsolatok és jogi szabályozottságuk. In: A munkaügyi kapcsolatok aktuális kérdései. szerk. Berki Erzsébet. Munkaügyi Kutatóintézet, Bp., 1993.

Héthy Lajos (1994): A háromoldalú érdekegyeztetés és a (lehetséges) szociális paktum. Közgazdasági Szemle, 1994/9.

Horváth István (1992): A közalkalmazottak jogállása. Társadalmi Szemle, 1992/1.

dr. Kiss György (1994): A kollektív szerződés intézményének jelentősége és a kollektív szerződéskötési képesség szabályozása az Új Munka Törvénykönyvében. Jogtudományi Közlöny, 1994/1.

dr. Kiss György - dr. László Gyula (1993): A munkaügyi vitákat kezelő intézmény koncepciója. PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt. 1993.

Ladó Mária (1994): Javaslat a munkaügyi vitákat kezelő Intézmény létrehozására. PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt. 1994.

Ladó Mária (1995): Makroszintű konzultáció Európában. PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt. 1995.

dr. Lehoczkyné, dr. Kollonay Csilla (1989): A sztrájk és a sztrájkjog Magyarországon. Kézirat. Előadás formájában elhangzott "A munkavállaló, a munkáltató és az állam" című, a Munkaügyi Kutatóintézet által 1989. november 6-8-ig szervezett országos konferencián.

dr. Lehoczkyné, dr. Kollonay Csilla (1993): A kollektív munkaügyi viták megelőzése és megoldása. In: A munkaügyi kapcsolatok aktuális kérdései. szerk. Berki Erzsébet. Munkaügyi Kutatóintézet, Bp., 1993.

Munkácsy Ferenc (1993): Az MPB (A bizottság létrejöttének körülményei, összetétele, feladatai, kapcsolatai és működése). PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt, 1993.

Neumann László (1993): Privatizáció - változó munkahelyi viszonyok. In: A munkaügyi kapcsolatok aktuális kérdései. szerk. Berki Erzsébet. Munkaügyi Kutatóintézet, Bp., 1993.

Németh Tibor (1993): A participáció megjelenése és szabályozása. In: A munkaügyi kapcsolatok aktuális kérdései. szerk. Berki Erzsébet. Munkaügyi Kutatóintézet, Bp., 1993.

dr. Radnay József (1990): A magyar sztrájk-törvény. Magyar Jog, 1990/l.

dr. Román László (1992): Joga vagy kötelessége a munkavállalónak a bűncselekményt eredményez(het)ő utasítás megtagadása? Magyar Jog, 1992/l2.

dr. Sárközy Tamás (1993/a): A társasági törvény magyarázata. Bp., KJK, 1993.

dr. Sárközy Tamás (1993/b.) A privatizáció joga Magyarországon (1989-1993). Bp., Akadémia Kiadó, 1993.

Thoma László (1993): Sztrájkok és megoldásuk. PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt, 1993.

Tóth, András (1992): Trade Union Pluralism and Legal Regulation of Industrial Relations. Manuscript. 1992.

Tóth András (1993): A munkaügyi vitákat kezelő intézmény koncepciója. PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt. 1993.

Tóth András (1994/a): A sztrájk törvény és a Munka Törvénykönyve kompatibilitása. PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt. 1994.

Tóth András (1994/b): Az ágazati-szakmai-regionális kollektív szerződések szerepe a magyar munkaügyi kapcsolatok rendszerében és kapcsolatuk a munkahelyi kollektív szerződésekkel. PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt. 1994.

Tóth Ferenc (1994/a): Makroszintű érdekegyeztetés. PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt. 1994.

Tóth Ferenc (1994/b): A Megyei Munkaügyi Tanácsok szerepe a munkaerőpiaci érdekegyeztetésben, a munkaügyi kapcsolatok alakításában. PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt. 1994.

II. MAKROSZINTŰ ÉRDEKEGYEZTETÉS

E fejezet Tóth Ferenc: *Makroszintű érdekegyeztetés* című dolgozatának kismértékben átszerkesztett, a Zárójelentés egészének gondolatmenetéhez igazított változata. A tanulmány - a szerző több éves empirikus kutatómunkája, az OTKA (T 4879 sz.) kutatása, s a kapcsolódó szakirodalmi források felhasználása mellett - elsősorban a PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt számára készített következő tényfeltáró dolgozatokra támaszkodik: Gábor-Hartai-Szabó (1993); Geiger-Kaszás-Wittich-Őri (1994); Hanti-Lux (1994); Hartai (1994); Kovács (1994); Munkácsy (1993); Orolin-Soósné Dobos (1993); Pék (1993); Pirisi-Tóth L. (1993); Soósné Bölczy (1993); Szabó (1994); Szalai-Kalmár (1993); Szatmáry (1993) és (1994); Tóth G. (1993) és (1994).

151. A makroszintű érdekegyeztetés ***színtere: az Érdekegyeztető Tanács*** (lásd 18-21. pontokat). Az Érdekegyeztető Tanács intézménye alatt - az érdekegyeztetés szereplői, s a tényfeltáró dolgozatok szerzői közül is - sokan csupán az ÉT plenáris ülését értik, s külön jelölik az ÉT szakbizottságait. Máskor ***az ÉT a makroszintű érdekegyeztetés teljes intézményrendszereként kerül meghatározásra***, amelyen belül elkülönül az ÉT plenáris tanácskozása, illetve a szakbizottságokban, albizottságokban folyó munka. Zárójelentésünkben ez utóbbi megközelítést követjük, tehát az Érdekegyeztető Tanácsot a plenáris ülések és a szakbizottságok egységes szervezeteként és intézményeként értelmezzük.

A. Az ÉT létrehozása és tárgyaló oldalainak szerveződése

152. A közép-kelet európai régióban ***elsőként, 1988 decemberében Magyarországon*** jött létre tripartit érdekegyeztetési intézmény: az ***Országos Érdekegyeztető Tanács***[83] ***(OÉT)***. Az 1990 közepén hivatalba lépett új kormány a makroszintű érdekegyeztetés intézményét - kibővített funkciókkal és szereplőkkel - ***1990 augusztusában Érdekegyeztető Tanács***[84] ***(ÉT) néven újjáélesztette***, szervezetét (további

[83] "A gazdasági érdekegyeztetés intézményes rendszerének kialakítása érdekében a Minisztertanács Országos Érdekegyeztető Tanács létrehozását tartja szükségesnek. Felkéri a Szakszervezetek Országos Tanácsát, a Magyar Gazdasági Kamarát, az Ipari Szövetkezetek Országos Tanácsát, a Termelőszövetkezetek Országos Tanácsát, valamint a Fogyasztási Szövetkezetek Országos Tanácsát, hogy képviselőjük útján a Tanács tagjaként annak munkájában vegyenek részt." A Minisztertanács 1081/1988. (X.1.) MT határozata Országos Érdekegyeztető Tanács kezdeményezéséről. (1) bek. Magyar Közlöny, 1988/45. 1074. o. (Az OÉT létrehozását tehát a Grósz Kormány kezdeményezte).

[84] A Kormány 1990. augusztus 12-i 3240/1990. számú Határozata "A gazdasági érdekegyeztetés intézményes rendszerének kialakításáról". A Határozat kimondta: "A Kormány egyetért azzal, hogy létrejöjjön a gazdasági-szociális kérdések országos szintű érdekegyeztető fóruma. Ennek konkrét formáit, működési rendjét a szociális partnerekkel folytatandó tárgyalások eredményeként kell meghatározni."

szakbizottságokkal) megerősítette. A Kormányfőnek az ÉT alakuló üléséhez intézett levele szerint: "Az Országos Érdekegyeztető Tanács újjászervezésével a gazdasági érdekképviseletek és a kormány együttműködésének intézményes kereteit kívánjuk kialakítani. A munkaügyi kapcsolatok ápolása mellett fontosnak tartjuk azt is, hogy az érdekképviseletek kifejthessék álláspontjukat a készülő gazdasági törvényjavaslatokról"[85].

153. A makroszintű érdekegyeztetés egyre növekvő fontosságát a magyar gazdaság és társadalom átalakításában jól érzékeltette az érdekegyeztető tanácskozások számának gyarapodása is: míg az ***OÉT*** másfél év alatt ***nyolc alkalommal*** ülésezett[86], addig az ***ÉT plenáris ülésére több mint hetven, szakbizottságainak tanácskozására*** (nem számítva az ad hoc és az albizottságok tevékenységét) ***közel kétszáz nyolcvan*** alkalommal került sor 1994 végéig, a nem egészen négy és fél év alatt. Ha az ülések gyakoriságának átlagát kiszámoljuk, akkor az elmúlt években 4 naponta került sor makroszintű érdekegyeztető tanácskozásra.

Előfutár: az OÉT

154. ***Az OÉT létrehozatala*** már ***kísérletet jelentett az ún. "régi"***, szűk körben folytatott - csak néhány érdekcsoportosulás bevonásával, általában nem nyilvánosan zajló, és a népgazdasági terv kereteit tiszteletben tartó - ***makroszintű érdekegyeztetés kormányzati feladására és átalakítására***. Az érdekegyeztetés új útjainak keresése mögött egymást erősítő felismerések és kényszerek húzódtak meg (Pirisi-Tóth, 1994), így többek között az is, hogy:

- a felhasználható erőforrások szűkülése következtében az erőforrás elosztás gazdasági oldalról, a teherelosztás társadalmi oldalról már nem volt megoldható szélesebb körű együttműködés, társadalmi párbeszéd nélkül;
- a meglévő gazdasági érdekképviseleti szervezetek aktivizálódtak, növekedett körükben az igény az államigazgatási szinten megvalósuló érdekegyeztetésbe történő bekapcsolódásba[87];

Valamint: "A kialakítandó érdekegyeztetési mechanizmusban az államot, mint munkáltatót, a pénzügyminisztérium képviselje."

85 dr. Antall József levele az Országos Érdekegyeztető Tanács részére. Bp., 1990. augusztus 1.

86 Az OÉT ülések időpontjai: 1988. okt. 14. (előzetes konzultáció), dec. 5., dec. 22.; 1989. febr. 8., jún. 2., nov. 28., dec. 21.; 1990. febr. 23.

87 Az OÉT szerepére vonatkozóan eltérő elképzelések fogalmazódtak meg a különböző érdekképviseleti szervezetek részéről. A Magyar Gazdasági Kamara elképzelései szerint: 1./ az OÉT funkciója, hogy a munkavállalókat és a munkaadókat érintő legfőbb gazdaságpolitikai kérdésekben döntéshozó fórumként működjön, s népgazdasági szintű megállapodásokat érjen el a három szereplő között; 2./ az OÉT ülésén elért megállapodás minden "hatóság" számára a későbbiekben kötelező érvényű; 3./ az OÉT-t, mint intézményt az Alkotmányban célszerű szerepeltetni; 4./ tagsági összetételét a tripartizmus elvére építve kell meghatározni; 5./ a szövetkezeti érdekképviseleti szervezeteket teljes tagként - "munkaadói, illetve munkavállalói státuszuk keveredése miatt" - nem ismerték el reprezentatív munkaáltatói szervezetként. Lásd: A Magyar Gazdasági Kamara Ügyvezetőségének állásfoglalása az Országos Érdekegyeztető Tanács feladatkörére és ügyrendjére vonatkozó javaslatról. Kézirat. Bp., 1988. november 4.

A Kamara arra is törekedett, hogy létrehozza a munkaadói szervezetek mindegyikét tömörítő Magyar Munkaadók Szövetségét, amely "már egyenrangú tárgyalópartnere lehet a Kormánynak és a szakszervezeteknek". Lásd: E.R.: Megújuló OÉT kellene, Kamarai Hírlap. 1989. december. 1. old.

- erőteljessé vált a szövetkezeti és a magánszektor önálló érdekkifejezési igénye;
- a nyolcvanas évek elejétől szaporodó kisvállalkozások is fokozottabban kívánták érdekeiket képviselni;
- az érdekegyeztetés "közfogyasztásra" szánt formája, a kormány-SZOT találkozók számára a kormány már csak kevés elosztási tartalékot tudott képezni és felajánlani, s így e találkozók konfliktusminimalizáló szerepe devalválódott. Ennek következményei a nyolcvanas évek közepétől gyakoribbá váló tiltakozásokban, demonstrációkban, sztrájkokban is megnyilvánultak. Ugyanakkor a kialakuló szakszervezeti pluralizmus is változásokat sürgetett;
- s nem utolsó sorban: a nyolcvanas évek derekán a dunai vízlépcsővel kapcsolatos eseménysorozatok a kormányzatot rádöbbentették arra, hogy gazdasági, társadalmi döntéseket már nem lehet a régi módon meghozni és eredményesen végrehajtani; s a korábbinál lényegesen nagyobb számú érdekképviselet számára kell érdekartikulációt biztosítani.

155. Sajátos módon ***a tripartit makroszintű érdekegyeztetés kialakításának egyik legfontosabb közvetlen kiváltó okává***, s kezdetben az OÉT alapvető funkciójává, ***a piacgazdaságokban hagyományosan bipartit terület vált: a bérszabályozás-béralku folyamata***, mégpedig olyan körülmények között, amikor már a kormányzati számítások, népgazdasági tervek egyre több bizonytalansági elemet tartalmaztak. Az első magyarországi tripartit országos érdekegyeztető fórum létrehozatalában döntő szerepe volt annak a felismerésnek, hogy a bérmeghatározás hagyományos állami bürokratikus gyakorlatát a piacgazdaság logikájához illeszkedő bérmeghatározással kell helyettesíteni[88]. (Csuhaj V.-Héthy, 1989; Héthy, 1994) Az intézményes gazdasági érdekegyeztetés új rendszerének kialakítása azért is nélkülözhetetlennek látszott, mert ezidőben szűnt meg a Tervgazdasági Bizottság, s ekkortól nem vettek részt az érdekképviseletek (SZOT, MGK) a Minisztertanács, illetve a legfelsőbb politikai testületek munkájában[89]. (Herczog, 1989; Kovács, 1993) Az OÉT működésének utolsó harmadában egyre dominánsabbá vált a ***foglalkoztatási érdekegyeztetés***ben betöltött szerepe, s az OÉT hatáskörévé vált az ún. "kritikus foglalkoztatási körzetté" minősítése az egyes régióknak, sőt, e feladatok ellátására az OÉT szakértői testületet, bizottságokat is létrehozott[90].

88 Még a Grósz-kormány időszakában született meg az ún. bérreform gondolata. A koncepciót kidolgozó - az ÁBMH-ból és a Munkaügyi Kutatóintézetből delegált - szakértői team, s az ún. Bérreform Titkárság munkaanyaga is leszögezte, hogy a béralakítás gyakorlatát át kell alakítani, s a bérszabályozást fel kell váltani egy bérmegállapodásos rendszerrel, amely azonban az érdekegyeztetési rendszer minden szintjének radikális átalakítását feltételezte. Lásd: A bérpolitika és a bérrendszer reformjának koncepciója. Bérreform Titkárság, Bp. 1988.

89 Még a nyolcvanas évek közepén is a SZOT politikai pozíciói, s ennek következtében gazdasági befolyása sokkal erősebb volt, mint az "egyetlen" munkáltatói érdekképviseleti szervezeté, a Magyar Gazdasági Kamaráé. Sokáig "nem is állt szóba" a SZOT a Kamarával, mert nem voltak egy súlycsoportban. Az érdekegyeztetés egy sajátos módja volt ekkor a SZOT és a Kormány közötti kétoldalú - zártkörű - találkozók rituáléja, az ún. SZOT-Kormány találkozók. A kormányzat az éves gazdasági terv kialakításakor már eleve elosztási tartalékot képezett, amelynek konkrét felhasználási formája e találkozók eredményeképpen öltött testet. Vagyis: a kormányzat - tervezett módon - átengedte a források egy kis részének elosztási lehetőségét a SZOT számára. (Kovács, 1993:122; Pirisi-Tóth L., 1994:3)

90 Tájékoztató az Országos Érdekegyeztető Tanács november 28-i üléséről. Munkaügyi Közlöny, 1989/19. 335-336. o.

156. Bár az Országos Érdekegyeztető Tanácsot a három oldal (a kormány, a munkáltatói érdekképviseletek, a munkavállalói érdekképviseletek) szervezetei alkották, azonban

- az egyes oldalak ***nem rendelkeztek*** megfelelő ***autonómiával***, sőt,
- az oldalakon belüli ***szervezetek sem voltak "egyenlőek"***, azonos jogosítványokat birtoklók.

Míg a SZOT, a Magyar Gazdasági Kamara, az OKISZ, a SZÖVOSZ és a TOT önálló képviselettel és szavazati joggal rendelkezett (sőt, az első két szervezetnek vétójoga volt minden kérdésben), addig a KIOSZ, a VOSZ és a KISOSZ csak egy közös képviselőt delegálhatott volna a Tanácsba.[91] Az utóbbi három szervezet azonban nyilvánosságra hozta, hogy nem ért egyet a javaslattal, s ezért végül a VOSZ nem is küldött képviselőt az OÉT-be. Az 1988-tól megalakult új szakszervezetek, munkástanácsok sem szerezhettek képviseletet a szervezetben. Az OÉT-ben tehát ***tükröződött az egyes érdekképviseletek eltérő politikai legitimitása***. Állandó meghívottként részt vett a tárgyalásokon az OT államtitkára és az ÁBMH elnöke. A KISZ megfigyelői státuszt kapott, amely jogosítvánnyal azonban a jogutód DEMISZ nem élt. Az OÉT egy ideiglenes ügyrend szerint dolgozott, amelyben rögzítésre kerültek a hatáskörök is.[92]

157. Az OÉT ***döntési kompetenciája viszonylag szűk körű és reziduális volt***, azonban a "maradványelv" alapján kialakult kezdeti funkciói, döntési lehetőségei (a bérmechanizmus bizonyos elemeiben a kivételes elbírálás lehetősége, a minimálbér meghatározása, stb.) a mérséklődő erőforrások feltételei közt egyre fontosabbá váltak. (Csuhaj V., 1989) Ugyanakkor a nyolcvanas évek végén, az egyre gyakoribb foglalkoztatási válsághelyzetek megoldásában (finanszírozásában) vállalt szerepe tovább erősítette kompetenciáját, fennmaradásának szükségességét. Az OÉT azonban az adott társadalmi feltételek között nem válhatott autonóm és független intézménnyé. Az OÉT működését értékelő szakértői anyag is megállapította a szervezet korlátait, amely szerint: "az OÉT egyelőre inkább **az eddigi államigazgatási egyeztetések demokratizált fórumaként működött**".[93]

[91] Előterjesztés az OÉT részére az Országos Érdekegyeztető Tanács működésének tapasztalatairól, javaslat a továbbfejlesztésre. ÁBMH, Bp., 1989. december. Kézirat.

[92] Az Ügyrend szerint az OÉT elnöki posztját az MGK, a SZOT és a Minisztertanács képviselője rotációs elv szerint látta el. A megfigyelői és a szakértői státusszal rendelkezők, illetve a sajtó képviselői az OÉT-re benyújtott dokumentumokat megkapták, és az OÉT munkáját (tárgyalását) a helyszínen - zártláncú televíziós közvetítés alapján - nyomon követhették.

Az OÉT jogszabályt érintő javaslatokat tehetett: 1./ a bérmechanizmus általánostól eltérő elemeire, mértékére; 2./ a bérpolitikai intézkedésekre; 3./ a minimális bérre; 4./ a bértarifa mértékére. Ugyanakkor egyeztető eljárást kezdeményezhetett olyan helyi konfliktusok esetén, amelyekben az érintett felek nem jutottak megegyezésre. Lásd: Az Országos Érdekegyeztető Tanács ideiglenes ügyrendje. Kézirat. Bp., 1989. 5 o.

[93] Munkaügyi Minisztérium: Javaslat az Országos Érdekegyeztető Tanács továbbfejlesztésére. Bp., 1990. június. 3. o.

A Javaslat mellékletének 19-21. pontjai szerint: "Az OÉT egyes speciális témák megtárgyalását bizottságra ruházhatja át. A bizottság autonóm érdekegyeztető fórum: megállapodásait az OÉT ajánlásaival összhangban hozza, az illetékességi körébe tartozó témákban azonban az OÉT a Bizottság megállapodásait nem módosíthatja.

158. Az OÉT ***továbbfejlesztésének igénye***[94] már 1989 végén megfogalmazódott, amelynek legfontosabb üzenete az volt, hogy:

- tisztázni kell a gazdasági érdekegyeztetésben, a törvényalkotásban betöltött szerepét, funkciót;
- ki kell alakítani az OÉT releváns tripartit szereplőit, az egyes oldalakat pontosan reprezentáló tárgyaló küldöttségeket;
- valamilyen formában be kell vonni a munkába az új érdekképviseleti szervezeteket.

Már az OÉT első ülésein felmerültek a napjainkig megoldatlan problémák: az OÉT (ÉT) "helye a jogrendben", megállapodásainak "realizálása", a Parlamenttel való viszonya. (Herczog, 1989 és 1991)

ÉT: célok, feladatok, funkciók és jogosítványok

159. Az 1990. augusztus elsején létrejött ***Érdekegyeztető Tanács szervezetét és funkcióit átfogóan két*** - a tripartit szereplők megállapodásán nyugvó, s azt rögzítő - ***dokumentum szabályozta:*** az ÉT második ülésén elfogadott ***Ügyrendje***,[95] illetve az azt 1991 szeptemberében felváltó, módosító - jelenleg is érvényes - ***Alapszabálya***[96]. Az ***ÉT egyes funkcióit***, (kormányzati) szereplőit és intézményeit (bizottságait) a megalakulás óta ***több törvény*** (Foglalkoztatási Törvény, Munka Törvénykönyve, Szakképzési Törvény, Munkavédelmi Törvény) és ***kormányhatározat szabályozta***, azonban ezek egységes összefoglalására, illetve az ún. érdekegyeztetési törvény megalkotására nem került sor. (Az ÉT jogi szabályozásának dilemmáiról lásd a 22-39 pontokat.)

160. Az autonóm és független tripartit szereplők megállapodásán alapuló, azon nyugvó Alapszabály, valamint a vonatkozó törvények szerint az ÉT a következőképpen írható le:

- az ÉT az érdekegyeztetés folyamatosan működő, ***tripartit*** rendszerű ***országos*** fóruma;
- ***feladata***, hogy a kormány a munkavállalók és a munkáltatók országos érdekképviseleti szervezeteivel e fórumon ***egyeztessen a makroszintű munkaügyi kapcsolatokat és a munkaviszonyt érintő kérdésekben***[97];

[94] E.R.: Megújuló OÉT kellene. Kamarai Hírlap, 1989. december. 1. o.; ÁBMH: Előterjesztés az Országos Érdekegyeztető Tanács részére az OÉT működésének tapasztalatairól, javaslat a továbbfejlesztésre. Bp., 1989. december. Kézirat.

[95] Az Érdekegyeztető Tanács ügyrendje. (Elfogadta az ÉT. 1990. augusztus 31-én, második ülésén).

[96] Az Érdekegyeztető Tanács Alapszabálya. (Elfogadta az ÉT 1991. szeptember 20-i ülése).

Az ÉT ügyrendje és Alapszabálya több - egymástól részben eltérő - címmel is megjelent, illetve ilyen formákban közkézen forog. Ezt az "eklektikát" érzékeltetik tényfeltáró tanulmányunk különböző hivatkozásai is. Végső soron azonban csak két dokumentumról van szó, az ÉT 1990-ben elfogadott Ügyrendjéről, illetve az 1991-ben aláírt Alapszabályáról. E két dokumentum "egységes keretbe foglalt" hivatalos változatánál jelenik meg az 1990-es ügyrend úgy, mint alapszabály, pusztán azzal a szándékkal, hogy az ÉT "jogfolytonosságát" alapdokumentumaiban is érzékeltesse.

[97] 1992. évi XXII. Törvény a Munka Törvénykönyvéről. I. fejezet (Az országos érdekegyeztetés), 16. §.

foglalkozzon a munka világának szereplőit érintő átfogó és alapvető gazdasági, jövedelmi, szociális és munkaügyi kérdésekkel[98];

- ***célja***, hogy a munkavállalók, a munkaadók és a kormány - tehát ***a tripartit szereplők - érdekeit, törekvéseit feltárja, egyeztesse, az esetleges konfliktusokat megelőzze***, közöttük a folytonos és folyamatos információcserét, konzultációt biztosítsa; s a különböző javaslatokat, lehetséges alternatívákat megvizsgálva, a partnerek között ***megállapodásokat hozzon létre***; a munka világát érintő (makroszintű, vagy középszinten nem kezelhető) konfliktusok esetén segítséget nyújtson azok tárgyalásos rendezésében;
- ***funkciója***, hogy
  a.) makroszinten gyakorolja a munkaügyi kapcsolatokat;
  b.) ellátja a Munka Törvénykönyvében ráruházott feladatokat[99];
  c.) konzultációkat folytat a tripartit szereplők által legfontosabbnak tartott gazdaságpolitikai, elvi, stratégiai koncepciókról;
  d.) véleményt nyilvánít, alakít ki a legfontosabb gazdasági jogszabályokról (törvényekről, rendeletekről);
- ***tagjai***[100] ***a szociális partnerek*** (a munkavállalói érdekképviseletek, a munkaadói érdekképviseletek), ***valamint a Kormány tárgyalócsoportjai;*** az érdekképviseleti tárgyalócsoportokba az adott oldal szervezetei egy-egy képviselőt delegálnak, azonban a tárgyalócsoportok legfeljebb tíz főből állnak;
- a ***szociális partnerek tárgyalócsoportjai*** (a napirendben szereplő kérdésekben megállapodásra jogosult személyekkel) ***önszerveződéssel*** jönnek létre; a tárgyalócsoportok az ÉT elé kerülő javaslatok, előterjesztések előzetes egyeztetését (az oldalálláspont kialakítását) az általuk képviselt szervezetekkel, személyekkel saját hatáskörben, önállóan kialakított rend szerint végzik. (A ***Kormányoldal "önszerveződésére" sajátos belső államigazgatási szabályok vonatkoznak***, bár erre az ÉT Alapszabálya nem tér ki.);
- a ***tárgyalócsoportok jogosítványai***: vélemény-nyilvánítás, kérdésfeltevés, tájékoztatáskérés, javaslat benyújtása, állásfoglalás kialakítása, jogi szabályozás kezdeményezése;
- a ***plenáris ülés napirendjére*** bármely tárgyalóküldöttség vagy ÉT-bizottság javaslatot tehet, előterjesztést nyújthat be s az ÉT titkárságon keresztül kérhetik a plenáris ülés összehívását;

---

98 Az Érdekegyeztető Tanács Alapszabálya. (Elfogadva 1990. augusztus 31-én. Módosítva és egységes szerkezetben kiadva: 1991. szeptember 20-án). 1. pont.

99 A Munka Törvénykönyve (17. §.) előírja, hogy a kormány az ÉT egyetértésével határozza meg azokat a jogszabályokat, amelyek a munkavállalók nagyobb csoportját érintő, gazdasági okból történő munkaviszony megszűnéshez kapcsolódnak; dönt a minimálbér megállapításáról és a munkaügyi ellenőrzésre vonatkozó szabályokról; javaslatot tesz a napi munkaidő leghosszabb mértékének, illetve a munkaszüneti napoknak a meghatározására; egyetértési jogot gyakorol a munkaminősítési rendszer vonatkozásában, s a Kormány itt kezdeményez makroszintű bértárgyalásokat.

100 Az ÉT Alapszabálya konzekvensen nem különbözteti meg a szereplőket, s ez számtalan félreértés okozója is lehet. Az Alapszabály 6. pontja a Kormányt is szociális partnernek minősíti: "Az ÉT tagjai (a továbbiakban: *szociális partnerek*) - a Kormány - a munkavállalói érdekképviseletek (a továbbiakban: munkavállalók) - a munkaadói érdekképviseletek (a továbbiakban munkaadók) tárgyalócsoportjai." Az Alapszabály 13.1./b. pontja azonban - többek között - már megkülönbözteti a Kormányt a szociális partnerektől: ugyanis itt már a szociális partnerek, mint külön szereplők nyújtják át véleményüket a Kormánynak.

- az ÉT ***csak országos szintű, a munkavállalókat és a munkáltatókat érintő témákat tárgyal***. A csak egy szektort (pl. intézményi, infrastrukturális szektort), vagy egy ágazatot, szakmát, régiót érintő kérdések tárgyalására, a kötelezettségek, jogosultságok gyakorlására a megfelelő szektoriális, ágazati, szakmai, regionális fórum az illetékes;
- a ***plenáris ülések*** mellett az ÉT ***állandó bizottságokat és albizottságokat*** működtet, illetve ***ad hoc bizottságokat (szakbizottságokat)*** hozhat létre; az állandó bizottságok megnevezését, feladatát az alapszabály melléklete tartalmazza[101]; ***a bizottságok feladata*** általában a plenáris ülés előkészítése, a problémák, az eldöntendő kérdések megfogalmazása, közös álláspont kialakítása, az eltérő vélemények jelzése, rögzítése, valamint megállapodások kötése az ÉT plenáris ülése által meghatározott témákban; a ***bizottsági ülések összehívását*** bármelyik szervezet kérheti, bizottsági napirendre az oldalakat alkotó bármelyik szervezet javaslatot tehet. Az ÉT egyes - törvények által is legitimált - bizottságai az ÉT Alapszabályában rögzített feladatokon kívüli tevékenységeket is ellátnak, elláthatnak (MPB, OKT, Munkavédelmi Bizottság).
- a plenáris ülésre benyújtott ***javaslatokat, előterjesztéseket*** előzetesen a témában illetékes ***bizottságok is megtárgyalják***, kivéve, ha ettől a szociális partnerek konszenzussal eltekintenek;
- az ÉT Alapszabály szerinti ***jogosítványai:***
  - ***tájékoztatás*** (tájékoztatás-kérés, információ csere, illetve az Országgyűlés tájékoztatása arról, hogy a szociális partnerek milyen véleményt alakítottak ki a munka világát érintő alapvető törvénytervezetekkel kapcsolatban);
  - ***konzultáció*** a tárgyalópartnerek által felvetett kérdésekről (gazdaságpolitikáról, kormányzati intézkedésekről, jogszabály tervezetekről);
  - ***állásfoglalás***, amely a következő konkrét formákat öltheti:
  ajánlás, megállapodás, egyetértés, együttdöntés (Alapszabály, 13.3. pont); az állásfoglalások keretében kerültek felsorolásra azok a témakörök is, amelyekről ***csak a tárgyalóküldöttségek egyetértése esetén születhet döntés***, illetve törvényjavaslat;
- állásfoglalásait ***konszenzussal*** hozza; (nem jelent konszenzust az egy "igen", két "tartózkodás", egy tartózkodás a konszenzus létrejöttét nem akadályozhatja meg). Megállapodás esetén a kormány és a szociális ***partnerek kötelező magatartási szabályt vállalnak*** (pl.: a kormány a megállapodásnak megfelelő jogszabályt ad ki; a munkaadói és a munkavállalói érdekképviseletek nem támogatnak a megállapodástól eltérő követeléseket és cselekedeteket). Az ÉT tehát ***nem jogszabályalkotó fórum***, érdemi döntései tulajdonképpen megállapodások, amelyek erkölcsi kötelezettséget rónak a partnerekre. Döntéseket közvetlenül az ÉT csak saját szervezetére és működésére vonatkozó kérdésekben hozhat (pl. ügyrendre, napirendre, stb.);
- a tárgyalócsoportok ***soros elnököt (bizottságokban ügyvivőt) választanak***, akik előkészítik, koordinálják a tárgyalócsoport munkáját, s annak nevében szavazásra

---

101 Az Alapszabály a Bizottságok felsorolását az 1991. szeptember 20-i állapotnak megfelelően tartalmazza, s szemben az ÉT korábbi Ügyrendjével, az egyes bizottságok feladatát csak általánosan, s nem bizottságonként nevesíti, rendezi. E melléklet szerint az ÉT rendszeresen működő bizottságai: Bér- és Munkaügyi Bizottság; Gazdasági Konzultatív Bizottság; Információs Bizottság; Jósszolgálati- és Etikai Bizottság; Jövedelempolitikai Bizottság; Munkaerőpiaci Bizottság; Munkavédelmi Bizottság; Országos Képzési Tanács; Privatizációs Bizottság; Szociálpolitikai Bizottság.

és megállapodás aláírására jogosultak; az egyes napirendi pontoknál az oldalak *szóvivőt* jelölnek ki az adott témákra; az üléseket ***levezető elnök*** irányítja;

- az ***ülések*** (a sajtó által biztosított jelenlét által) ***nyilvánosak***, az ülésre benyújtott dokumentumokba a sajtó képviselői betekinthetnek; amennyiben a téma indokolja, az ÉT konszenzussal zárt ülést rendelhet el;
- az ***ÉT üléseiről hangfelvétel és tájékoztató készül***. A Tájékoztatót megkapja az MTI és megjelenik a Magyar Közlönyben. A Közlönyben megjelenő tájékoztató tényszerűen a tárgyalások témáit, az ÉT állásfoglalásait és a különvéleményeket tartalmazza. A ***különvélemények*** általában valamelyik oldal szervezeteitől, néha valamelyik (szavazástól "tartózkodó") tárgyalóküldöttségtől származhatnak. A (Közlönyben megjelentetett) különvéleményekben csak az eltérő vélemény tüntethető fel, ahhoz magyarázat, érvelés nem fűzhető;
- a plenáris ülésekre - napirendi pontonként - 1-1 ***szakértőt delegálhatnak*** az egyes szervezetek. (Az ülésteremben csak a tárgyalt téma szakértői lehetnek jelen);
- a plenáris ülések előkészítése, koordinálása érdekében ***ÉT titkárság működik***, amelybe a partnerek, a tárgyalóküldöttségek egy-egy (állandó megbízatású) ***titkárt delegálnak***. Az "oldaltitkárok" egymástól függetlenek, közösen irányítják a titkárság apparátusát.
- az ÉT ***titkárság feladata:***
  - a plenáris ülések előkészítése, koordinálása;
  - a tárgyalóküldöttségek (oldalak) közötti folyamatos információ-áramlás biztosítása;
  - a jogszabály tervezetek eljuttatása a partnerekhez a koncepcióalkotás időszakában, illetve a parlamenti bizottságokhoz történő beterjesztés előtt;
  - elősegíti a minisztériumi szintű jogalkotás esetén a szociális partnerek és a minisztériumok együttműködését;
  - az ÉT tervszerű működése érdekében információkat gyűjt a kormánytól (az előkészítés alatt lévő előterjesztésekről, azoknak a kormány, illetve az országgyűlés felé történő benyújtásáról); az érdekképviseleti oldalaktól (a kormányzat által tárgyalni kívánt témákról, saját javaslataikról), az országgyűléstől (az ÉT munkatervében is szereplő törvényjavaslatok tárgyalási időpontjairól);
  - elkészíti az ÉT munkatervére a javaslatot;
  - alakítja a különböző témák feldolgozásának rendjét, javaslatot tesz a plenáris ülések napirendjére;
  - folyamatosan kapcsolatot tart fenn az egyes ***minisztériumok ÉT összekötő***ivel (akiknek feladata a tárca munkatervének átadása a titkárságnak, illetve a tárca ÉT kötelezettségei teljesítésének szervezése).

161. Az ÉT működésének alapdokumentumai - megítélésünk szerint - egy olyan érdekegyeztető intézményt körvonalaznak, amely

- az egymástól ***független felek megállapodásán*** nyugszik;
- úgy tűnik, e "gentlemen's agreement" létrejöttének alapfeltétele az volt, hogy a felek tiszteletben tartsák egymás törekvéseit, az érdekegyeztető fórum létrehozásához fűződő érdekeit, ami legjellegzetesebben a ***funkciók eklektikus meghatározásá***ban fejeződik ki;
- az ÉT így nem egy "közös halmazra", azaz a mindhárom fél által egyaránt a megállapodások tárgyának tekintett feladatokra szerveződött, hanem arra, hogy az ÉT funkcióinak sokszínűségében mindegyik oldal "megtalálhassa számítását" (lásd ezzel összefüggésben a 194. pontot is);
- az érdekegyeztető fórum létrehozása során mindegyik oldal saját függetlenségének és autonómiájának a megőrzésére is törekedett, így vált a legfontosabb elvvé az ***önszerveződés***, amely nemcsak az egyes tárgyaló oldalak struktúráját, hanem működési, döntési mechanizmusát is áthatja;
- így végül ***az ÉT működése a három oldal - egymástól független, egymás által nem befolyásolható - önszerveződési folyamatainak az egymásra hatásától, "eredőjétől" függ***.

162. Az Ügyrend, s későbbiekben az Alapszabály is - megközelítésükben - ***plenáris ülés "centrikusak"***:

- nem mondanak sokat a bizottságokról, csupán azok feladatait, összehívásuk rendjét rögzítik viszonylag nagyvonalúan;
- nem rendelkeznek a bizottságok "infrastruktúrájáról", az ÉT Titkárságot a plenáris ülések előkészítőjeként nevesítik;
- nem érintik a bizottságok egymáshoz való viszonyát, kapcsolatukat, együttműködésüket.

Az Ügyrend nem ment túl a bizottsági struktúra körvonalazásánál, ami megalkotásának időpontjában magától értetődő volt, hiszen:

- egyfelől még maguknak a szociális partnereknek sem volt kiforrott elképzelése a bizottsági tagozódás lehetőségéről és szükségességéről;
- másfelől, e területen az OÉT tapasztalataira sem lehetett hagyatkozni, hiszen az OÉT alapvetően egyszintű szervezet volt.

Az Ügyrend így szinte korlátlan teret hagyott a ***bizottságok "spontán" fejlődésé***nek, s nem fogalmazott meg még olyan alapkritériumokat sem, amelyeket minden ÉT bizottsággal szemben érvényesíteni kívánt volna. Az ÉT bizottságok szembetűnő különbségei, fejlődésük divergenciája jelzi, hogy a szociális partnerek éltek ezzel az autonómiával és szabadsággal.

163. Az Érdekegyeztető Tanács szerepének, céljának pontosabb körvonalazása érdekében a következőkben felidézünk néhány, az érdekegyeztetés és a munkaügyi kapcsolatok szakirodalmában honos és általánosan elfogadott fogalmat, kategóriát. Ezeknek a "terminus technicusoknak" a tükrében, felhasználásával teszünk kísérletet a az ÉT - törvények, jogszabályok és az Alapszabály szerinti - jogosítványainak összefoglalására, s a későbbiekben (a 202-209. pontokban) a plenáris ülésen meghozott döntések néhány jellegzetességének, a döntések eredményességének a vizsgálatára.

164. A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO) ajánlásaiban, konvencióiban megkülönbözteti a szociális partnerek (és bizonyos esetekben a kormány) közötti ***makroszintű (bipartit és/vagy tripartit) tárgyalásokat***, valamint az ***országos (makroszintű) konzultációkat***[102] (Gladstone-Pankert-Yemin, 1989), s ezeken belül a munkaügyi kapcsolatokra, illetve a gazdasági-szociális témakörökre irányuló

102 Lásd pl.: a 113-as számú ILO ajánlást az ipari és az országos szintű konzultációkról (1960). (Ajánlás ipari és országos szinten a konzultációra a munkaadók, a munkavállalók érdekképviseletei és a kormány között, 1960.).

tárgyalásokat és konzultációkat. Ilyen jellegű megkülönböztetéssel az ÉT Alapszabályában is találkozhatunk.

165. Az ILO szerint az ***országos (makroszintű) konzultáció*** a munkáltatói és a munkavállalói érdekképviseletek (konföderációk) és (adott esetben) a kormány között általában arra irányul, hogy ***alkalmat adjon valamennyi partnernek véleménye kifejtésére, mások véleményének megismerésére*** bizonyos kérdésekben, és esetleg tegye lehetővé közös, de nem kötelező ***álláspont*** kialakítását. A konzultáció, az együttműködés konzultációs jellege azonban nem zárja ki annak lehetőségét, hogy a felek a konzultáció során, annak fórumán, (illetve később, a konzultáció eredményeként) bizonyos kérdésekben ***megállapodásra jussanak***, s ezeket szerződésekben is rögzítsék. A ***makroszintű konzultációnak*** a piacgazdaságokban ***két fő célja*** van (Ladó, 1995):

- a munkáltatók és a munkavállalók érdekképviseleteinek bevonása a gazdasági és munkaügyi kérdésekkel kapcsolatos jogszabályok kidolgozásába;
- az érdekképviseletek bevonása a gazdaság- és szociálpolitika, a munkaügyi kapcsolatok területén követendő országos politika kialakításába és megvalósításába.

166. A konzultációval szemben ***tárgyalásról***[103] akkor beszélhetünk, amikor a szociális partnerek (és bizonyos esetekben a kormány) valamely témakört megvitatnak annak érdekében, hogy ***megegyezésre jussanak***. Tehát az együttműködés szándéka, célja eleve ***megállapodások*** megkötésére irányul. A tárgyalás során olyan megállapodás elérése a cél, amely pontos kötelezettségeket fogalmaz meg az érintett felek számára.

167. Az ÉT működésének sajátosságát a piacgazdasági megoldásokhoz képest az adja, hogy

- ***az ÉT plenáris ülésének két funkciója van:*** intézményi keretet ad egyrészt a makroszintű munkaügyi kapcsolatokra vonatkozó tárgyalásoknak; másrészt a gazdasági és szociális kérdésekben folytatott makroszintű konzultációknak;
- az ÉT ülésein a konzultációk (illetve a csak véleményezés szándékával induló megbeszélések) nagy gyakorisággal "átcsaptak" tárgyalásokba, amelyek gyakran megegyezésekben végződtek (illetve ezek hiányában felerősödtek a megegyezés hiányára utaló negatív attitűdök);
- gyakran csak utólag dőlt el, hogy egyáltalán konzultációra vagy tárgyalásra került sor.

A kialakult gyakorlatot mintegy szentesítette a Munka Törvénykönyve is, amely szerint az ÉT plenáris ülésein ***a tárgyalófelek megállapodásokat köthetnek*** - az irányadó konzultációs vagy tárgyalásos szándéktól, valamint a gyakorolt funkciótól függetlenül - s ezt a megállapodást a Munkaügyi Miniszter jogszabályban kihirdeti.

168. Összegzésként, a ***különböző törvényekben, jogszabályokban, illetve az Alapszabálya által meghatározott ÉT funkciók****at*, ***jogosítványok****at* a 4. sz. táblázatban foglaltuk össze. A táblázat a hivatalos dokumentumok alapján az 1994. év végi állapotot tükrözi (figyelembe véve, hogy ekkorra több funkció és jogosítvány a gyakorlatban már érvényét veszítette). Megfigyelhető, hogy ***a funkciókra és a jogosítványokra vonatkozó

103 Nemzetközi Munkaügyi Hivatal (ILO): A kollektív tárgyalás. ILO-MSZOSZ Kiadás. é.n. (Eredeti kiadás: ILO: Collective Bargaining. Genf, 1986.)

dokumentumok eklektikusak***, amely megnehezíti az ÉT tényleges jogköreinek számbavételét. A táblázatban feltüntettük a tárgyalások, a konzultációk eredményeit is, követve azt a minősítést, amelyet az ÉT Titkárság (1994) dokumentum alkalmazott. Ennek megfelelően:

- a munkaügyi kapcsolatok körében született eredményeket ***"megállapodás" - "nincs megállapodás"*** kategória párral jelöltük
- a munkaügyi kapcsolatokon belül az ÉT szervezetére vonatkozó döntések eredményei, illetve a kormányzati szervek és a Parlament felé tett ajánlások, tájékoztatások esetében az ***"elfogadva" - "nem elfogadva"*** kategóriapárt alkalmaztuk;
- a konzultációk esetében a gazdaságpolitikai, elvi, stratégiai koncepciókról történő döntéseket ***"egyetértés" - "nincs egyetértés"***, míg a gazdasági jogszabályokról történő, véleménycserén túlmutató konzultáció eredményeit pedig a ***"megegyezés"- "nincs megegyezés"*** kategóriákkal jelöltük.

Az előzőekben definiált fogalmi rendszer követésére - amely egyébként az ÉT Tájékoztatókban is fellelhető, bár távolról sem konzekvensen - éppen abból eredően van szükség, hogy az ÉT minőségében eltérő funkciókat lát el, s egyes feladatihoz különböző jogosítványok kapcsolódnak. (A fenti fogalomrendszer felhasználásával kerülnek elemzésre a későbbiekben az ÉT döntései is. Lásd 202-209. pontok)

	Funkciók	Jogosítványok	A tárgyalás, a konzultáció eredménye
MAKROSZINTŰ MUNKAÜGYI	1./ A makroszintű munkaügyi kapcsolatokat **gyakorolja** (*)		"megállapodás" - "nincs megállapodás"
	2./ A munkaügyi kapcsolatokat és a munkaviszonyt érintő országos jelentőségű kérdésekben a Kormány a szociális partnerekkel **egyeztet**	egyeztetés(**)	
	3./ A minimálbér és a munkaügyi ellenőrzés tekintetében **dönt**	együttdöntés(*); (**)	
	4./ A napi munkaidő leghosszabb mértékére, illetve a munkaszüneti napokra **javaslatot tesz.**	javaslattétel (*); (**)	
	5./ A Kormány országos bértárgyalásokat **kezdeményez.**	kezdeményezés (**)	
	6./ A munkaminősítési rendszer tekintetében **egyetértési jogot gyakorol.**	egyetértés (*); (**)	
	7./a. A bérmechanizmus általánostól eltérő elemeinek, mértékeinek; az általános bértarifa rendszerének; a központilag megállapított bérpótlékok körének és mértékének a **meghatározása**	együttdöntés (*) (a bérszabályozás megszüntetésével a funkció és jogosítvány jogosultsága megszűnt, azonban az Alapszabály nem módosult, a változásokat nem tükrözi)	
	7./b. A foglalkoztatás érdekében **meghatározza** a gazdasági okból történő létszámleépítés Munka Törvénykönyvétől eltérő szabályait	együttdöntés (**) (a szabályok még nem kerültek elfogadásra)	
	8./ Az ÉT szervezetére és működésére vonatkozó kérdésekben **dönt**	döntés (*)	"elfogadva" - "nem elfogadva"
KAPCSOLATOK	9./ Az ÉT - a Munkaerőpiaci Bizottságon (MPB) és az Országos Képzési Tanácson (OKT) keresztül - ellátja a ***makroszintű foglalkoztatási érdekegyeztetés*** feladatait. Ennek keretében az ***MPB dönt*** a Szolidaritási Alapban fennmaradó pénzeszközök felhasználásáról; ***meghatározza*** az FA felhasználásának elveit és fő irányait. Az MPB ***hozzájárulásával*** lehet foglalkoztatási alapítványt létrehozni. Az MPB számos ***véleményezési, állásfoglalási*** jogosítvánnyal is rendelkezik. Az *OKT* szintén rendelkezik ***döntési, véleményezési, hozzájárulási***, stb. jogosítványokkal, amelyek részben a Foglalkoztatási-, részben pedig a Szakképzési Törvényből eredeztethetők. Az MPB-nek *dönt* a Bérgarancia Alap működésének egyes aspektusaiban.	döntés (***) együttdöntés (***) hozzájárulás (***) [egyetértés] véleményezés (***) állásfoglalás (***) döntés (***);(*****) véleményezés (***) ; (*****) dönt (******)	(Az eredményt a döntésekben érdekelt ÉT Bizottságok ügyrendje minősíti)

	Funkciók	Jogosítványok	A tárgyalás, a konzultáció eredménye
MAKRO-SZINTŰ MUNKA-ÜGYI KAPCSO-LATOK	10./ Az ÉT a Munka-védelmi Bizottságon keresztül ellátja a ***munkavédelemmel kapcsolatos makroszintű érdekegyeztetést.*** Ennek keretében ***előzetes véleményezési*** jogosítványokkal rendelkezik meghatározott jogszabályok kiadása előtt. Ezen kívül ***ajánlásokat*** fogad el, ***javaslatokat*** tesz.	előzetes véleményezés (****) ajánlás (****) javaslattétel (****)	(Az eredményt a döntésekben érdekelt ÉT Bizottságok ügyrendje minősíti)
	11./ Tájékoztatás-kérés, információcsere; az Országgyűlés **tájékoztatása.**	tájékoztatás (*)	"elfogadva" - "nem elfogadva"
	12./ A parlament, a kormány, a minisztériumok felé **ajánlást** tesz.	ajánlás (*)	
MAKRO SZINTŰ KONZUL-TÁCIÓ	13./ Gazdaságpolitikai, elvi, stratégiai koncepciókról **konzultál.**	konzultáció (*)	"egyetértés" - "nincs egyetértés"
	14./ Gazdasági jogszabályokról (törvényekről, rendeletekről) **véleményt nyilvánít.**	véleményezés (*)	"megegyezés" - "nincs megegyezés"

Forrás: ÉT titkárság, 1994; Munka Törvénykönyve; Foglalkoztatási Törvény és annak vonatkozó módosításai; Szakképzési Törvény; Munkavédelmi Törvény; Bérgarancia Alapról szóló törvény; ÉT Alapszabálya; Tájékoztatók az ÉT üléseiről

Jelölések: A különböző funkciók, jogosítványok forrásai a következők:

(*) ÉT Alapszabály	(****) Munkavédelmi Törvény
(**) Munka Törvénykönyve	(*****) Szakképzési Törvény
(***) Foglalkozási Törvény	(******) Bérgarancia Alap Törvény

4. sz. táblázat Az ÉT funkciói és jogosítványai

169. Bár a funkciók eklektikus megfogalmazása, illetve a különböző dokumentumok részben inkompatibilis megfogalmazásai ***nehezen áttekinthetővé teszik az ÉT jogosítványait***, az ÉT két funkciója: a makroszintű munkaügyi kapcsolatokhoz kapcsolódó tárgyalások, illetve a gazdasági érdekegyeztetést (konzultációt) elkülönül a hozzájuk rendelt ***jogosítványok erősségében, döntési kompetencia szintjében.*** A ***makroszintű munkaügyi kapcsolatok*** területén többségében csak az Érdekegyeztető Tanács konszenzusával születhet döntés (ÉT Alapszabály, 13.3. pont; illetve Munka Törvénykönyve, 16-17. paragrafus), míg a ***gazdasági érdekegyeztetés*** konzultációs-tájékozódási joga alapján kötendő megállapodásban (ÉT Alapszabály, 13.1; 13.2. pontjai) a partnerek kötelező magatartási szabályt vállalnak csupán, amely szerint megkísérlik alakítani a további döntéseket, eseményeket (pl. a Kormány a parlamentben a megállapodásnak megfelelő magatartást tanúsít, azonban ez egyáltalán nem jelentheti a parlament döntési kompetenciájának korlátozását). A két funkció együttes gyakorlása során azonban korántsem ennyire egyértelmű a jogosítványok elhatárolása (lásd a 167. pontot is).

Az ÉT oldalai (tárgyaló küldöttségei) - az önszerveződés elve és gyakorlata

170. Amint az előzőekben (160-161. pontok) utaltunk rá, az ÉT Ügyrendjében, majd Alapszabályában is rögzítette, hogy ***a kormányt és a szociális partnereket a tárgyalásokon megjelenítő tárgyalóküldöttségek*** (az ÉT oldalai) ***önszerveződéssel jönnek létre***, s a tárgyalóküldöttségek tagjai megállapodásra jogosult személyekből állnak. Az ***önszerveződés elve azt jelenti***, hogy

- az egyes oldalak függetlensége, autonómiája biztosított, ezt nem korlátozzák jogi klauzák;
- az egyes oldalak nem kérdőjelezhetik meg más oldalakban helyet foglaló szervezetek tagságát, tehát ***a tárgyaló küldöttségek egymást kölcsönösen legitimálva az oldalakat alkotó szervezeteket is elismerik***[104];
- az ún. ***"tárgyalási egyetértési egység"*** érvényesülését a tárgyaló küldöttségek csak egymással szemben érvényesíthetik, s kölcsönösen nem vizsgálhatják a tárgyaló küldöttségeket alkotó szervezeteknek (a saját tagság általi) felhatalmazottságát, végső soron a reprezentativitását;
- az egyes oldalakat alkotó ***szervezetek saját belső megállapodásaik (ügyrendjük) által szabályozottan lépnek koalícióra***, de a tárgyalóküldöttségekben való részvétel lehetősége (plenáris ülésen és bizottságokban egyaránt) minden - oldalt alkotó - szervezet számára adott;
- a szociális partnerek ***tárgyaló oldalai nyitottak***[105], azonban új szervezetek csak az oldal tagjainak egyetértő határozatával csatlakozhatnak az oldalhoz (amelyhez a tagok konszenzusa szükséges a munkavállalói oldalon, s feltételezésünk szerint a munkáltatói oldalon is[106]); s bármely tag-szervezet ajánlhat új tagokat;
- a szociális partnerek tárgyaló oldalaihoz történő csatlakozását más, jelenleg ÉT-tagsággal nem rendelkező érdekképviseleti szervezeteknek (konföderációknak) ***nem szabályozzák normatív reprezentativitási előírások***, feltételek (mint ahogy ez pl. a KIÉT esetében történik, ahol a közalkalmazotti tanácsok választása során elért szavazatoktól függ, hogy valamely munkavállalói érdekképviselet szervezeti tagságot nyer-e);
- ***valamely szervezet oldaltagságának megszüntetését*** bármely más szervezet kezdeményezheti, de csak a konszenzus elve alapján (az oldal-együttműködés elveinek be nem tartása esetében) szüntethető meg bármely szervezet oldaltagsága.

171. A ***kormányzati tárgyalóküldöttségnél az "önszerveződés"*** - a fenti alapelveken túlmenően - ***a kormányzat egészének reprezentációját***, az összkormányzati feladatvállalás garantálását, megjelenítését jelenti. Ez egyfelől a mindenkori tárgyalóküldöttség kompetens felhatalmazottságát feltételezi a megállapodások megkötésére, másfelől viszont a kormányzati tárgyalóküldöttség kontinuitásának elfogadható mértékű biztosítását is (Tóth F., 1990). Mivel a kormányzati tárgyalóküldöttség tagjai - a tárgyalt témától függően - alapvetően eltérő döntési kompetenciával rendelkeznek, ezért ***ebben az esetben az "önszerveződés" teljesülésének feltételeként fogalmazódik meg a mindenkor (a tárgyalt téma szerint) releváns szervezet, tárca felhatalmazott képviselőjének tárgyalóküldöttségben való jelenléte.*** Természetesen a kormányzati oldal önszerveződése nem a koalíciós szabadság elvének érvényesülésével biztosított, mert a kormányzati szerveken belüli autonómiát meglehetősen nehéz értelmezni. Az egyes tárcák önállósága a kormány működési mechanizmusától függ, így ez kisebb vagy nagyobb lehet. Feltételezhető, hogy az ÉT - illetve a ÉT kormányoldali tárgyalóküldöttségének szerveződése - nem az a terep, ahol az egyes tárcák relatív autonómiájukat erőteljesen érvényesíthetik, tehát az "önszerveződés" lehetősége (ilyen értelemben) eleve korlátozott[107].

172. A szociális partnereket képviselő oldalak önszerveződése 1990 nyarán kezdődött el, amikor az Antall kormány valamennyi, akkor létező munkáltatói és munkavállalói konföderációt meghívott az ÉT testületébe. (Héthy, 1994) ***A kormány ekkor politikailag (s nem jogilag) legitimizálta tárgyaló partnereit.*** A "lebegtetett hatáskörrel rendelkező ÉT" (Bossányi, 1992) azért nyitott kaput minden jelentkezőnek, mert - amint az ÉT működéséért akkor felelős politikai államtitkár megfogalmazta - "Kormányzati szempontból nincsenek igazából tárgyaló partnerek; ezért a kormány a szabad szerveződést erőlteti".[108]

173. Ebben az időszakban (1990 nyarán) a ***munkavállalói érdekképviseletek*** és konföderációk is alakulóban, átalakulóban voltak, s az ÉT-re készülődve körükben egy sajátos ***"kényszerkoalíció" jött létre***: mégpedig olyan szervezetek kerestek kapcsolatot egymással, amelyek megalakulásukkal éppen az egymás közötti különbségeket kívánták hangsúlyozni. (Garzó, 1994). A ***munkaadói érdekképviseletek*** is a gyors átalakulás időszakát élték. Közülük többnek rövid idő alatt arról kellett döntenie, hogy az érdekegyeztetés folyamatában részt kívánnak-e egyáltalán venni, s ha igen, akkor a munkáltatói, vagy a munkavállalói oldalon. (Orolin, 1992) Még a hagyományosan erős munkáltatói szervezetek is arra kényszerültek, hogy ***szakmai tagozatok és szövetségek halmazából érdekképviseleti szövetséggé alakuljanak át***, illetve tisztázzák a gazdasági érdekek képviseletében, illetve a munkaügy kapcsolatokban betöltött, betöltendő (szükségszerűen elkülönülő) szerepüket. Ilyen körülmények között minden valószínűség szerint ***az egyetlen reális lehetőség az önszerveződésre hagyatkozás volt.***

---

104 Természetesen ez nem jelenti automatikusan azt, hogy az ÉT tárgyalásokon, konkrét témák esetében valamelyik oldal ne kérdőjelezné meg a másik oldalon ülő szervezet képviselőjének döntési kompetenciáját, pontosabban az adott személy felhatalmazottságát a megegyezésre, a megállapodás megkötésére.

105 Az oldalak nyitottsága tulajdonképpen csak azt jelenti, hogy elvileg is csak a "hasonló típusú szervezetek" előtt nyitott az oldal. Azonban ha egy specifikus érdeket kellene megjeleníteni valamely oldalon, vagy egy új oldal részvételére lenne szükség az érdekegyeztetésben, akkor már szinte teljesfokú zártságot jelentenek a jelenlegi szabályok. A Munkaerőpiaci Bizottságban pl. csak hosszú harc után kapott állandó meghívotti státuszt a Munkanélküliek és Álláskeresők Országos Szervezete, más, részvételre jelentkező szervezeteknek még erre sem volt lehetősége.

106 A munkáltatói oldalra vonatkozó állításunkat csupán feltételes lehet, mivel a munkáltatói oldal belső ügyrendje nem nyilvános, s azt a tényfeltáró munkánk számára sem bocsátották rendelkezésünkre. A konszenzus megkövetelésére abból következtetünk, hogy az ÉT-vel kapcsolatos, nagyobb horderejű döntések tapasztalataink és információink szerint minden esetben konszenzusra épülnek. Az oldal struktúrájának megváltoztatása, szervezetek felvétele, vagy kizárása, megítélésünk szerint feltétlenül e kategóriába tartozik.

107 A leírtak kifejtésére dr. Tóth Gábortól kaptunk ösztönzést.

108 Emlékeztető a Szabad Szakszervezetek Nemzetközi Szövetsége (ICEF) főtitkárának dr. Szabó Tamás államtitkárral történt megbeszéléséről, Bp., 1990 június 20. VDSZ-INFO. II/135. 1990. 35. o.

174. Az Érdekegyeztető Tanács ***három oldalát*** jelenleg az alábbi ***érdekképviseleti szervezetek, illetve kormányzati tárcák alkotják*** (az érdekképviseletek, konföderációk esetében elsőként a szervezetnek az ÉT megalakulásakor érvényes nevét jelöljük, ezt követően tüntetjük fel az esetleges változásokat, jelölve a módosulás időpontját):

- ***Munkaadói oldal:***
  ÁFEOSZ (Általános Fogyasztási és Értékesítési Szövetkezetek Országos Szövetsége);
  GYOSZ (Gyáriparosok Országos Szövetsége); ***MGYOSZ*** (Magyar Gyáriparosok Országos Szövetsége; 1991 nov. 1-től)
  IPOSZ (Ipartestületek Országos Szövetsége); ***Kézműves Kamara*** (1992. márciustól)
  KISOSZ (Kiskereskedők és Vendéglátók Országos Érdekképviseleti Szövetsége);
  MAGYAR AGRÁRKAMARA;
  MGK (Magyar Gazdasági Kamara Munkaadói Szervezete); ***MaOSZ*** (Munkaadók Országos Szövetsége; 1991 januártól); ***MGKMSZ*** (Magyar Gazdasági Kamara és Munkaadói Szövetség; 1994. július 1-től.)
  MOSZ (Mezőgazdasági Termelők és Szövetkezők Országos Szövetsége);
  OKISZ (Ipari Szövetkezetek Országos Tanácsa); ***Magyar Iparszövetség*** (1992 tavaszától)
  VOSZ (Vállalkozók Országos Szövetsége)

- ***Munkavállalói oldal:***
  ASZOK (Autonóm Szakszervezetek Országos Koordinációja); ***ASZOSZ*** (Autonóm Szakszervezetek Országos Szövetsége; 1993. december 1-től); ***ASZSZ*** (Autonóm Szakszervezetek Szövetsége); 1994. márciusától;
  ÉSZT (Értelmiségi Szakszervezeti Tömörülés);
  FSZDL (Független Szakszervezetek Demokratikus Ligája);
  MOSZ (Munkástanácsok Országos Szövetsége);
  MSZOSZ (Magyar Szakszervezetek Országos Szövetsége);
  SZEF (Szakszervezetek Egyeztető Fóruma).

- ***Kormány oldal:***
  A Kormány a ***Munkaügyi Minisztérium politikai államtitkárát*** bízta meg, hogy a Kormány képviseletében, általános felhatalmazással járjon el az Érdekegyeztető Tanácsban. (A Kormány 3356/1990. sz. határozata) A Kormány tárgyalóküldöttsége ***a tárgyalt témák jellegének függvényében alakul ki*** a Minisztériumok és főhatóságok képviselőiből: "a napirendben szereplő kérdésekben megállapodásra jogosult személyekkel, önszerveződéssel" (ÉT Alapszabály, 7. pontja). Tehát ***a Kormány az ÉT-ben*** (mind a Plenáris ülésen, mind a bizottságokban) ***a tárgyalásra kerülő témáktól függő összetételben és szinten van jelen:*** gazdaságpolitikai, költségvetési kérdésekben elsősorban a Pénzügyminisztérium, foglalkoztatási és bérezési kérdésekben a Munkaügyi Minisztérium, szociális kérdésekben a Népjóléti Minisztérium képviseli a Kormányt.

175. A ***önszerveződés folyamata***, az 1990 nyarán jellemző "start helyzetből" napjainkig, ***mindhárom oldal esetében számos konfliktussal és sikertelen próbálkozással járt.***

176. A ***munkavállalói érdekképviseletek körében az önszerveződés elősegítésére***, illetve az ennek során kialakult megállapodások legitimizálására különböző ***szervezetek, intézmények jöttek létre*** az évek során. A munkavállalói érdekképviseleti tömörülések - miután 1990 nyarán program-nyilatkozataikban szinte kivétel nélkül deklarálták, hogy jogot formálnak az érdekegyeztetés országos rendszerében a részvételre - 1990. július 26-án létrehozták a ***Szakszervezeti Kerekasztalt***. A Kerekasztalt alkotó hét konföderáció (az Autonóm szakszervezetek meghatalmazott közös képviselői, az Értelmiségi Szakszervezeti Tömörülés (ÉSZT), a Független Szakszervezetek Demokratikus Ligája (FSZDL), a Magyar Szakszervezetek Országos Szövetsége (MSZOSZ), a Munkástanácsok Országos Szövetsége (MOSZ), a Szakszervezetek Együttműködési Fóruma (SZEF), valamint a Szolidaritás Szakszervezeti Munkásszövetség) úgy definiálta önmagát, mint ***az országos munkavállalói, érdekképviseleti, érdekvédelmi szervezetek konzultációs és együttműködési fórumát***. A tömörülés nagy eséllyel, reálisan számíthatott az ÉT-be való bekerülésre, mégpedig úgy, mint a munkavállalói oldal kizárólagos képviselője. A Kerekasztal célként fogalmazta meg a konföderációk közötti ellentéteknek (pl. vagyonvitának) a Kerekasztal keretében történő megoldását, az egységes (oldal)vélemény kialakítását, s nem utolsó sorban az ÉT tagságra a jövőben törekvő szervezetek "szűrését". A Kerekasztal első ülésein született megállapodás arról is, hogy a szakszervezetek megosztják egymás között az egyes érdekegyeztetési témák szakmai gondozását és képviseletét, s így: az érdekegyeztetés új rendszerére vonatkozó elképzeléseket a Liga gondozza, a minimális bér karbantartását az MSZOSZ, a privatizációval kapcsolatos munkavállalói elképzeléseket a Munkástanácsok. (Tóth F., 1991; 1993/b; 1994/a; 1994/b).

177. A ***Szakszervezeti Kerekasztal***, a hét konföderáció alig hét hónapig tartó együttműködési fóruma 1991 februárjában viharos körülmények között ***felbomlott***. Bizonytalanná vált - főként a kormányzati oldal (Kerekasztal felbomlását kommentáló) nyilatkozata után, amely szerint "nem lehet tudni, kik foglalnak majd helyet az érdekegyeztető tanácsban a szakszervezeti oldalon"[109] -, hogy sikerül-e fenntartani az oldal önszerveződését. Az ÉT 1991. február 22-i ülésén a munkavállalói oldal nyilatkozatban[110] tájékoztatta a szociális partnereket és a sajtót, hogy ***"A Szakszervezeti Kerekasztal feloszlása nem szüntette meg az ÉT munkavállalói oldalát"***, csupán a szervezetek belső szakszervezet-politikai vitáinak fóruma oszlott fel, s hogy rövidesen kimunkálják az önszerveződés új kritériumait.

178. A szakszervezeti vagyonnal kapcsolatos vita megoldását követően sikerült csak az oldal-együttműködés új rendjét meghatározni. Hat szakszervezeti konföderáció (a Szolidaritás Szakszervezeti Munkásszövetség nélkül[111]) 1992. októberében aláírt egy

109 Mr. Á.: Szakszervezeti konfliktus. Veszélyezteti az érdekegyeztetést. Magyar Hírlap, 1991. febr. 9. 3. old.

110 Az ÉT munkavállalói oldalának nyilatkozata a Szakszervezeti Kerekasztal felbomlásának következményeiről. Bp., 1991. február 22. Kézirat.

111 A Szolidaritás Szakszervezeti Munkásszövetség korábban elutasította a SZOT vagyon felosztásáról a hat másik szakszervezeti szövetség között létrejött 1992. szeptemberi megállapodást is.

megállapodást[112] ***a szakszervezetek együttműködésének minimális feltételeiről.*** Ebben rögzítették, hogy vállalják:

- minden olyan szakszervezeti, érdekképviseleti kérdésben, amely az aláírók között szereplő más szövetséget is érint, a végső döntéshozatal, illetve a szakszervezeti akció beindítása előtt informálják a kérdésben érintett munkavállalói érdekképviseleteket, s konzultációt kezdeményeznek velük;
- szakszervezetközi jószolgálati bizottságot hoznak létre;
- az ÉT-ben képviselendő álláspontot, a követendő magatartást folyamatosan egyeztetik, s e kapcsolatot még akkor sem szakítják meg, ha a konföderációk között konfliktus keletkezik.

179. Napjainkban a munkavállalói oldal önszerveződésének formáját, az oldal magatartását az ***Érdekegyeztető Tanács munkavállalói oldalának ügyrendje***[113] szabályozza, amelyet hat szakszervezeti konföderáció írt alá. A Szolidaritás Szakszervezeti Munkásszövetség nem vetette alá magát az Ügyrendnek, azt nem írta alá, így 1993-ban kirekesztette magát az ÉT munkavállalói oldalából, s így az ÉT-ből, valamint annak bizottságaiból is.[114] Az Ügyrend tartalmazza a munkavállalói oldal feladatait, szervezetét, az új tagok felvételi rendjét[115], a csatlakozás feltételeit, az oldal tisztségeit, a döntéshozatal rendjét, s a munkavállalói oldal részvételét az ÉT bizottságaiban.

180. ***A munkáltatói oldal önszerveződése*** 1990 közepén, úgy tűnik, legalább annyira katartikus volt, mint a munkavállalói érdekképviseleteké: "e szervezetek ugyanis előzőleg legfeljebb esetlegesen kerültek kapcsolatba egymással, ki-ki a maga köreiben mozgott." (Kovács, 1993). Illetve oly nagy volt az egyes szervezetek belső átalakulása, a személyek cseréje, hogy "be kellett egymásnak mutatkozniuk" az új érdekképviseleti vezetőknek. A részvételi jogosultság az ÉT-ben más volt, mint korábban az OÉT-ben, ugyanis ott és akkor "a kormány választotta meg tárgyalópartnereit, az új intézmény alakuló ülésére bármelyik - önmagát országos munkavállalói vagy munkáltatói szervezetként deklaráló - érdekképviselet megjelenhetett". (Kovács, 1994) A munkáltatói oldal esetében is ***különböző szervezetek, illetve intézmények segítették az önszerveződést***:

181. Az ***önszerveződés első fázisában*** - 1990 augusztusában - döntöttek a munkáltatói oldal képviselői arról, hogy "kifelé" ***az oldalt egy rotációs alapon kijelölt elnök***

112 Megállapodás a szakszervezetek együttműködésének minimális feltételeiről. Bp., 1992. október 27.

113 Az Érdekegyeztető Tanács munkavállalói oldalának Ügyrendje. Bp., 1993. január 14.

114 A Szolidaritás nem írta alá az 1992. novemberi ÉT megállapodást sem. Hivatalosan a Szolidaritás az ÉT munkavállalói oldalának 1993. március elsejétől nem tagja. (Az ÉT munkavállalói oldal titkárának Tájékoztatója. Bp., 1993 március 5.)

115 Az új tagok felvételét két fő feltételhez köti az ügyrend. Egyrészt a csatlakozó konföderációnak eleget kell tennie az országos reprezentativitás követelményeinek, így: a.) legalább három nemzetgazdasági ágban bírósági nyilvántartásba vett, s legalább tíz alágazatban igazolt tagszervezettel kell rendelkeznie; b.) igazoltan legalább öt különböző megyében területi szervezettel kell rendelkeznie; c.) legalább száz munkahelyen kell - igazoltan - munkahelyi szervezettel rendelkeznie; d.) ahol a törvény módot ad rá, kollektív tárgyalásokat kell folytatnia, illetve kollektív szerződést kell kötnie. Másrészt: a szervezetnek el kell fogadnia és be kell tartania a szakszervezetek együttműködésének minimális feltételeiről korábban aláírt megállapodást. A felvételekkel kapcsolatos döntést az oldal konszenzussal hozza meg.

képviseli, oldalon belül ***döntéseiket konszenzussal hozzák***, s egy szakértői stábot állítanak fel az oldal felkészülésének segítésére. A kialakított eljárási rend hatékonynak, s az oldal működőképesnek bizonyult, amit a taxisblokád során tanúsított magatartásával egyértelműen bizonyított. A munkáltatói oldal önmagát külön nem nevesítette (formálisan nem alakított ekkor például munkáltatói kerekasztalt, bár a sajtóban, s egyéb dokumentumokban erre utalások találhatók).

182. Az ÉT munkáltatói oldala ugyanakkor létrehozott egy, lényegében a makrogazdasági lobbyzásra szolgáló szerveződést, a ***Gazdasági Szervezetek Országos Koordinációs Fórumát.*** A Fórumba tömörült érdekképviseletek az együttműködésük súlypontját nem a munkaadói feladatokban jelölték meg, hanem a hagyományos magatartásformát követték: így a gazdaságpolitika befolyásolása, a piaci viszonyok alakítása állt tevékenységük középpontjában. (Kovács, 1993 és 1994.) Nagyfokú bizonytalanság mutatkozott meg abban, hogy ***a Fórum, illetve az ÉT munkaadói oldala hogyan viszonyuljon egymáshoz***. Az érdekképviseleteknek csak egy része ismerte fel, hogy mindkét fórumra szükség van, mert a Fórum a gazdasági érdekképviseleti munka terepe lehet, míg az ÉT a munkaadói szerep betöltésére hivatott. A ***munkáltatói szervezetek dualitása szükségszerű a piacgazdaságokban***, mert egyidejűleg el kell látni a gazdasági érdekegyeztetés és a munkaügyi kapcsolatokból adódó munkáltatói funkciókat.[116] Talán a Fórumnak az alapítását követő gyors megszűnése (1992 februárjában), s az ÉT munkáltatói oldal egységének fennmaradása[117] bizonyította azt a piacgazdasági tapasztalatot, hogy ***a csak munkaügyi kérdésekkel foglalkozó heterogén munkáltatói tömörülés könnyebben fenn tud maradni***, mint egy szintén heterogén, de alapvetően csak a gazdasági érdekek integrálására szerveződött fórum. (Gladstone-Pankert-Yemin, 1989:152-153) Ugyanakkor e folyamatokban az a kezdeti tapasztalat is szerepet játszott, hogy ***az ÉT alkalmas terep a munkaügyi kérdésektől viszonylag távol álló, ám a gazdasági érdekképviseleteket nagyon is érdeklő kérdések megvitatására is***. A Fórum működésének utolsó fázisában még állást foglalt és elkészítette az érdekképviseleti törvény tervezetét[118], s elfogadta az érdekképviseletek együttműködésének normáit összegző ***Etikai Kódexet***.

116 A kontinentális Európa nyugati részén természetes, hogy különböző tevékenységi körrel működő munkaadói érdekképviseletek léteznek (vagy adott esetben egyes érdekképviseleti szövetségek különböző munkáltató érdekképviseleti funkciókat integrálnak, a belső tagolás fenntartásával), s hogy egy-egy vállalkozás több érdekképviseletnek is tagja. Így például a legtöbb országban megkülönböztetik: a.) az egyes gazdasági ágazatok csúcsszervezeteit, mint a gazdasági érdekek képviselőit; b.) a munkaadói szervezeteket, amelyek a munkaügyi kapcsolatokból adódó érdekképviseleti funkciókat látják el; c.) az ipari és kereskedelmi kamarákat, amelyek közjogi funkciókkal felruházva egy gazdasági ág irányítását látják el önkormányzatok segítségével; d.) a vállalkozók szakmai érdekképviseleteit. Lásd például: Gladstone-Pankert-Yemin (1989); Tóth I. J. (1993).

Napjainkban az ÉT-ben helyet foglaló munkáltatói szervezetek nagyfokú különbségeket mutatnának, ha egy skálán az előzőekben érintett munkáltatói érdekképviseleti funkciók szerint rendeznénk őket.

117 1991 elején a Magyar Gazdasági Kamarába tömörült szakmai szövetségek megalakították a Munkaadók Országos Szövetségét (MaOSZ), amely a Kamara helyét átvette az ÉT-ben. Ettől kezdődően a MaOSZ titkársága látta el az ÉT titkárság munkaadói koordinációját is 1992 végéig. Lásd: MGK: Az ÉT működésének tapasztalatai, a Magyar Gazdasági Kamara részvétele az ÉT munkájában. Bp., 1991. március 19.

118 Az Országos Gazdasági Érdekképviseleti Szervezetek Koordinációs Fórumának állásfoglalása az érdekképviseleti törvény megalkotásáról. Bp., 1991. február 1.; illetve Törvény (tervezet) az érdekképviseletekről. Bp., 1990. november.

183. A munkaadói oldal együttműködését próbára tette a taxisblokád tárgyalásai során elért munkáltatói siker, illetve annak következménye: ***egyre több szervezet kérte felvételét az oldalba***. Ezért állást kellett foglalni abban, hogy mely szervezeteket veszi fel tagjai sorába az oldal, s ezt milyen kritériumok alapján teszi ? (Kovács, 1993; Tóth F., 1991) Végül 1991. elején az a megoldás született, hogy az újonnan jelentkezők első lépcsőben csak a szűrő szerepét játszó Fórum munkájába kapcsolódhattak be, s az innen szerzett ajánlások útján nyílt meg számunkra az út az ÉT munkáltatói oldalába. Ez utóbbi azonban elvi lehetőségnek bizonyult csupán, mivel az ÉT munkáltatói oldala a legutóbbi időkig a megalakulás időszakának megfelelő összetételt mutatja.

184. 1992 elején a munkáltatói oldal ***hat alapelvet fogalmazott meg*** arról, hogy milyen követelményeknek kell megfelelniük az oldalhoz csatlakozni kívánó szervezeteknek. Ezek szerint az adott szervezetnek:

- munkaadói érdekképviseleti feladatokat kell ellátnia az alapító okirat szerint;
- működése legalább egy évet öleljen fel;
- munkaadói feladatainak ellátásához állami támogatásban nem részesülhet;
- eleget kell tennie bizonyos reprezentativitási kritériumoknak;
- országos kiépítettségűnek kell lennie;
- előzetes megállapodást kell aláírnia a képviseleti rendről. (Kovács, 1993)

185. A ***munkáltatói oldal*** - 13 pontból álló, nem nyilvános - ***belső ügyrendje*** 1992. áprilisában született meg. Ebben többek között feloldották a korábban szigorúan betartott konszenzus elvet a döntések meghozatalában (így mód nyílt a többségi vélemény érvényesülésére a kizárólagossággal szemben); rögzítették a munkáltatói oldal előzetes egyeztető beszélgetéseinek fontosságát; növelték a soros elnök szerepét, hatáskörét, stb. (Kovács, 1993). Közvetett információink szerint még ma is ez az ügyrend szabályozza az oldal működését, felépítését.

186. A munkaadói oldal önszerveződésének egyik fontos eseménye volt a ***Munkaadói Kerekasztal*** megalakulása, 1994. június 3-án, amely azonban alig két hónapig működött. A Kerekasztal deklarált célja az volt, hogy: ***a munkaadói szervezetek közösen lépjenek fel az ÉT munkaadói oldalán kívül is***. A Munkaadói Kerekasztal azzal a nem titkolt szándékkal jött létre, hogy az új kormányt folyamatos párbeszédre késztesse a gazdasági lobbyval - fogalmazta meg a szervezet egyik vezetője.[119]

187. ***A kormányzati oldal "önszerveződésének" technikai alapját az ÉT referensi rendszer biztosítja***. A minisztériumokban, a Miniszterelnöki Hivatalban és két országos hatókörű szervnél lévő referensek az ***ÉT kormányzati oldalának titkárával*** szoros munkakapcsolatban vannak. (Gulyás, 1994) Az Érdekegyeztető Tanács Alapszabálya szerint az ÉT referensek juttatják el a tárcák munkaterveit az ÉT titkárságnak, s szervezik a tárca ÉT döntésekből adódó kötelezettségeit.[120]

119 E.P.: Munkaadói Kerekasztal alakult. Magyar Hírlap, 1994. június 4. 13. o.

120 Mindez sajátosan alakítja a kormányzati ÉT titkár szerepét is. Funkciója nemcsak az oldal munkájának összehangolására, az oldal szervezetei közötti együttműködés segítésére, az oldal álláspont kialakításának támogatására terjed ki, hanem az ÉT egész munkájának a tervezésére, ütemezésére is. A kormányzati ÉT titkár információkat gyűjt a kormánytól az előkészítés alatt lévő előterjesztésekről (a tárcák munkatervei alapján), s a javaslatoknak a kormány, illetve az Országgyűlés elé terjesztésük

188. A kormányzati oldalon belüli érdekegyeztetés fontos formája a kormányzati munkában érvényesülő államigazgatási, vagy más néven, ***tárcaegyeztetés***. Az egyes tárcák szakmai szempontok alapján, a "közérdek" szempontjából próbálják összehangolni tevékenységeiket, amelyek nyomán ***körvonalazódnak az esetleges ÉT tárgyalásban résztvevő felek***. A tárcaegyeztetésnél már az egyes tárcák mögött felsorakozó lobbyk, gazdasági csoportok érdekütközéséről és érdekegyeztetéséről is szó van. (Pirisi-Tóth L., 1994:3)

189. A ***kormányzati oldal***nak az ÉT plenáris és bizottsági ülésein részvevő ***küldöttségei belső ügyrenddel*** - az OKT oldalügyrendje kivételével - ***nem rendelkeznek***. A kormányoldal az ülések előtti egyeztetésen az oldalon belül teljes konszenzus kialakítására törekszik, illetve álláspontját ennek megfelelően alakítja ki. Ez a gyakorlatban az egyes témákban nem érdekelt tárcák tartózkodása mellett, s a témában meghatározó tárcák egyetértésén alapszik. A kormányzati oldal stratégiakialakítási mechanizmusa ***az érdekegyeztetés korai időszakában*** (1990-91 során) ***nem volt formalizált, s azt az esetlegesség jellemezte***.[121] A problémákat, az ellentmondásos helyzetet felismerve - s az érdekegyeztetés folytonossá válásával - ma már a tárgyalandó témáknak a kormányzati szintű előkészítése az ÉT szakbizottság elé kerülése előtt több hónappal megkezdődik. Előfordul, hogy a téma előkészítése során a kormány, vagy a Gazdasági Kabinet állást foglal a kormányzati elképzelésről, arra ismételten visszatér, ha a kérdés az ÉT plenáris ülésére kerül. Ha pedig a bizottságokban lévő kormányzati képviselők nem értenek egyet valamely kérdésben, akkor felsőbb szintű egyeztetés történik, végső esetben a kormány ülésén. A bizottságokban a kormányoldal gyakran eltérő létszámmal képviselteti magát, illetve standard módon nem is kerül előre meghatározásra az összetétel, abból a megfontolásból, hogy a Munkaügyi Minisztérium mindig a témákban érdekelt tárcákat hívja meg az ülésekre. (Pirisi-Tóth L., 1994:27-28) A ***kormányzati oldal*** - szándéka szerint - minden alkalommal ***a téma súlyának megfelelően vesz részt az érdekegyeztetésben***, ami azt is eredményezi, hogy az egyes tárcák a számukra fontos ügyekben magas szintű képviselővel jelennek meg (még a bizottsági üléseken is) és ekkor nagy nyomást gyakorolva igyekeznek a számukra kedvező döntést elérni. A ***kormányoldalon belül nem szabályozott a tárgyalóküldöttségek kialakításának a rendje*** - pontosabban, ***a tárgyalóasztalhoz ülő***

ütemezéséről. Az Országgyűléstől informálódik az ÉT munkatervében is szereplő törvényjavaslatok tárgyalási időpontjairól (az Országgyűlés plenáris, illetve bizottsági ülésein történő megtárgyalásukról). A másik két oldal titkárával az összegyűjtött információk alapján az ÉT plenáris üléseihez munkatervi javaslatot készít. Elősegíti, hogy a jogszabály-tervezetek - még a koncepció kialakításának időszakában - eljussanak a szociális partnerekhez, s hogy a tervezetek legkésőbb a parlamenti bizottságokhoz való beterjesztés előtt, kormányszintű jogalkotás esetén még a döntés előtt megvitathatók legyenek.

121 Az egyes napirendre kerülő kérdések megtárgyalását nem előzte meg kormányzati egyeztetés, annak kialakítása tárgyalás közben történt, ami a szociális partnerek szemében megütközést, a szervezetlenség látszatát keltette. (Pirisi-Tóth L., 1994.) Egy 1990 végén készült elemzés megállapította: "A kormányzati oldalnak hasonlóképpen egyeztetéseket kellene folytatnia az ÉT (plenáris) üléseit megelőzően, mint ahogyan azt a munkáltatói és a munkavállalói oldal teszi. Az egyeztetésnek olyan "részletekre" is ki kellene terjednie, mint a tárgyalási stratégia kialakítása, a "szereposztás" az alkufolyamatban, stb. Ezeknek az előzetes megbeszéléseknek különös fontosságot ad az a tény, hogy a kormányzati oldal összetétele - szükségszerűen - részben változó, s időről-időre olyan államigazgatási szakemberek kapcsolódnak be az érdekegyeztetésbe, akik kevés releváns tapasztalattal rendelkeznek." (Tóth F., 1990:6)

személyek köre[122], s ez az ülések egy részében azt eredményezi, hogy a tárcák képviselői esetenként eltérő véleményeket hangoztatnak ugyanazon kérdésről, ami nagymértékben megzavarja az érdekegyeztetés normál menetét.[123] (Munkácsy, 1993.)

190. Összegezve úgy fogalmazhatunk, hogy az önszerveződés folyamatai az elmúlt évek során egy olyan ***tripartit struktúrát*** hoztak létre, amelynek ***oldalai lényegesen eltérnek***:

- az ***oldal-struktúra (vagyis az adott oldalban résztvevő szervezetek, összetételének) stabilitását tekintve*** (a munkavállalói és munkáltatói oldal stabil, míg a kormányzati oldal változó összetételű);
- az ***oldal álláspont kialakításának intézményesítettségében és a konszenzus elv érvényesítésének mértékében*** (a munkáltatói oldal tűnik e tekintetben a legszabályozottabbnak, míg a munkavállalói oldal kevésbé szabályozottnak; a kormányzati oldalon a konszenzus elv - szakértői vélemények szerint - nehezen értelmezhető, mivel a kormányzat megbízottjainak, függetlenül az egyes tárcák esetleg eltérő álláspontjától, "parancsra" egységes álláspontot kell képviselniük[124]);
- az ***oldalt alkotó szervezetek, intézmények autonómiájában*** (a legnagyobb autonómiával a munkavállalói oldal szervezetei rendelkeznek, míg a legkisebbel a kormányzati oldal intézményei);
- az ***oldal működési mechanizmusainak "átláthatóságában"*** ("titkos", vagy legalábbis deklaráltan nem nyilvános a munkáltatói oldal működése, míg gyakorlatilag teljesen nyitott a munkavállalói oldalé).

122 Az "asztalnál ülő" tárgyaló személyek ("a politikusok") köre gyakorta változott a kormányoldal küldöttségeiben, ugyanakkor a képviselet stabilitása volt a jellemző a szakértői körökben. E helyzet kialakulásának alapvetően kettős oka volt. Egyrészt, a kormány a különböző ÉT üléseknek (a tárgyalási témáktól, a politikai szituációtól függően) eltérő jelentőséget tulajdonított, s ennek megfelelően képviseltette magát. Másrészt, a kormány egyes résztémákban a konkrét alkut eleve a szakértőkre bízta, akik (pl. bérkérdésekben) előzetesen jóváhagyott tárgyalási pozíció alapján egyezkedtek. (dr. Tóth Gábor közlése alapján.)

123 Például a Munkaerőpiaci Bizottságban szóbeli konszenzus alapján ugyan a Munkaügyi Minisztérium vezeti a kormányoldalt, azonban tisztázatlan, hogy a kormányoldalon mely tárcák és milyen szintű képviselőkkel vesznek, illetve vehetnek részt. Az egyes minisztériumok képviselői különösebb szabályozottság nélkül, szabadon jelennek meg az üléseken és szabadon nyújtanak be előterjesztéseket. Sok esetben egy-egy minisztériumi vezető úgy nyilatkozik az MPB előtt, hogy nyilatkozatával sem saját intézménye, de különösen az MPB kormányoldalának más tagjai nem értenek egyet. (Munkácsy, 1993:21 és 26)

124 Esetenként megtörténhetett, hogy egy-egy ÉT előterjesztés kapcsán az előterjesztő nem kért kormányülésen döntést a tárgyalási pozícióról, s ez a kormányzati oldalon zavarokat okozhatott. Olyasmi azonban nem fordult elő, hogy az ÉT megállapodáshoz valamely tárca különvéleményt jelentett volna be. Ehhez sem joga, sem gyakorlati lehetősége nem volt. (dr. Tóth Gábor közlése alapján.)

B. Az Érdekegyeztető Tanács plenáris ülései

(1990. augusztus 1. - 1994. december 31.)

Számok tükrében

191. Az Érdekegyeztető Tanács 1990. augusztus elsejei alakuló ülésétől 1994. december 31-ig eltelt több mint négy évben ***73 plenáris ülést tartott***.[125]. ***Egyetlen alkalommal fordult elő***, nem sokkal a taxis-blokád sikeres konfliktuskezelését követően (1990. december 21-én), ***hogy a tervezett (kitűzött) plenáris ülés nem került megtartásra***. Ekkor a munkaadói oldal távolmaradásával és írásos állásfoglalásával[126] egységesen tiltakozott az "ÉT formális volta", a kormány ÉT-ben tanúsított magatartása, a beterjesztett anyagok koncepcionális problémái és késedelmes eljuttatása miatt. (ÉT Titkárság, 1994; Tóth F., 1993/a.). Ezt követően a szociális partnerek - külön-külön, illetve együttesen - csak néhány alkalommal akadályozták meg valamely ***téma tárgyalását*** (például azért, mert a napirend kitűzésére ÉT-ben a parlamenthez történő kormányzati benyújtást követően került sor), azonban ez nem járt együtt az ülés egészének berekesztésével, elmaradásával.

192. A ***plenáris ülések gyakorisága***[127] (5. sz. táblázat) az egyes években eltérő volt. Az 1990-es "tört év" ülésszámát arányosítva megállapítható, hogy 1990-ben és 1991-ben, az ÉT első két évében, a további évekhez képest jóval nagyobb számban (átlagosan minden második héten) találkoztak a szociális partnerek. 1994-ben - a választások holdudvarának időszakában - ***közel fél éves szünet*** jellemezte az ÉT plenáris tanácskozásait (hasonlóan 1990-hez, amikor a megszűnő OÉT-t csak hónapok múltán követte a születő ÉT).

Év	Ülések száma
1990	11
1991	29
1992	14
1993	12
1994	7
Összesen	73

Forrás: Tájékoztatók az ÉT üléseiről, Magyar Közlöny, 1990-1994.

5. sz. táblázat: Az ÉT plenáris üléseinek gyakorisága (1990-1994)

125 Az Érdekegyeztető Tanács Titkársága - a tényfeltáró munka segítése érdekében - kronologikus összegzést készített az ÉT plenáris üléseiről, az ott tárgyalt napirendekről, a megállapodásokról és megegyezésekről, illetve ezek elmaradásáról. (lásd: ÉT Titkárság, 1994) Az összegző anyagban leírtakat nem ismételjük meg, mivel a dokumentum minden érdeklődő rendelkezésére áll.

126 Az Érdekegyeztető Tanács munkaadói oldalának állásfoglalása az ÉT munkájáról, különös tekintettel a Kormány szerepére. 1990. december 20.

127 Az ülések gyakorisága nem azonosítható a tárgyalási napok számával, ugyanis több esetben - egy-egy ülés - összetettebb "csomag" tárgyalásakor - több tárgyalási napot is igényelt. (Így például 1994-ben a 7 ülésre 9 tárgyalási napon került sor). A táblázat az ülések számát tartalmazza.

193. A ***plenáris üléseken 151 önálló napirend*** került tárgyalásra (6. sz. táblázat), amelyek közül ***több napirend ismételten a tárgyalandó témák közé került.*** Az ÉT ülések egyik sajátossága volt, hogy gyakran nem a kitűzött napirendi kérdésekről, azok egészéről, hanem egyes elemeiről, résztémáiról születtek megállapodások, illetve alakultak ki megegyezések. Tehát, ha az üléseken kötött megállapodásokat, megegyezéseket (illetve azok pandantját) vesszük számba, akkor a napirendek számánál jóval nagyobb arányban születtek (negatív vagy pozitív előjelű, az ÉT Alapszabálya szerint megállapodásnak, együttdöntésnek minősülő) ***döntések*** az Érdekegyeztető Tanácsban.

194. Összegeztük az ÉT-n tárgyalt témákat a fontosabb témacsoportok szerint. A tárgyalások súlypontjait jelző témacsoportok adatai (6. sz. táblázat) az ÉT tényleges működéséről a következő képet adják. A plenáris üléseken a ***gazdasági, gazdaságpolitikai kérdésekkel kapcsolatos makroszintű konzultáció a témák több mint egyharmadát, a gazdasági-szociális kérdésekről együttesen folytatott konzultáció az ülések napirendjeinek több mint felét ölelte fel.*** (1993-tól - a társadalombiztosítási önkormányzati választásokat követően - a szociálpolitikai napirendek száma radikálisan csökkent.) A kormány és a szociális partnerek közötti konzultáció - a szociális partnerek kezdeményezéseinek megfelelően - ***érintette a nemzetgazdaság szinte valamennyi területét***, s jelentősen túlmutatott ezzel a munka világához közvetlenül kapcsolódó, alapvetően a munkaügyi kapcsolatok tárgykörébe tartozó témákon. A napirendek igen széles területet fedtek le, így a költségvetés, az adó, a szociálpolitika, az agrárgazdaság, az ipar, az energiagazdálkodás, regionális politikák, oktatáspolitika, a Világkiállítás, stb. kérdései a konzultáció körébe kerültek (lásd részletesen: ÉT titkárság, 1994). Vagyis mindazok a kérdések, amelyek a ***gazdasági érdekegyeztetés szokásos terepeit*** jelentik.

Tárgyalt napirendek témacsoportjai	Napirendek száma a téma-csoportban	Napirendek témacsoport szerinti aránya (%)
Gazdasági, gazdaságpolitikai konzultáció	52	34,4
Társadalmi Gazdasági Megállapodás (TGM)	3	2
Szociálpolitika kérdései Szociálpolitikán belül a társadalombiztosításon kívüli, illetve nemcsak a társadalombiztosítást érintő témák	30 (8)	20 (5)
Bérmechanizmus, bérezés, a munkaviszonyra vonatkozó témák (közéjük sorolva a Munka Törvénykönyvével kapcsolatos tárgyalásokat)	32	21,2
Munkavédelem	1	0,7
Foglalkoztatáspolitika	15	10
Oktatás, képzés	1	0,7
Szakszervezetek helyzete (közötte: a választások kérdései, szakszervezeti jogok, munkavállalói beleszólás, stb.)	11	7
Az ÉT belső ügyei (ÉT munkaterv, ügyrend, stb.)	6	4,0
Összes napirend:	151	100 %

Forrás: ÉT Titkárság (1994), valamint az ÉT Titkárság kiegészítő információi; ÉT tájékoztatók.

6. sz. táblázat: Az ÉT plenáris ülésein tárgyalt témacsoportok megoszlása (1990-1994)

195. Bár a szociális partnerek az elmúlt négy év során gyakran nem jutottak egyetértésre a kormánnyal a konzultációk során, s emiatt gyakran hangsúlyozták az ülések felesleges voltát, mégis ***ismételten kezdeményezték a gazdasági ügyekben a konzultációt az Érdekegyeztető Tanácsban.*** Feltételezhető, hogy erre azért is sor került, mert ***a szociális partnereknek, vagy az oldalak egyes szervezeteinek nem volt más módon lehetősége a kormányzattal az érdekegyeztetésre.*** Konzultáció a gazdasági-szociális kérdésekről a társadalmi partnerek között - a plenáris üléseken kívül - döntően az ÉT Gazdasági-Konzultatív-, a Jövedelempolitikai-, a Privatizációs-, valamint a Szociálpolitikai Bizottságainak keretében folyt.

196. Az ***ÉT napirendje új témakörrel bővült*** 1994. júliusában[128], amikor az Érdekegyeztető Tanács elfogadta a Horn-kormány kezdeményezését, hogy induljon ***tárgyalássorozat egy Társadalmi Gazdasági Megállapodás (TGM) megkötésére.*** A három fél egyetértett abban, hogy a tárgyalásokat az ÉT keretében és annak szabályai szerint kell folytatni, s a megállapodásra egy időben (a résztémák összehangolásával) az ÉT plenáris ülésén kell sort keríteni. A TGM munkálatainak szervezésére az ÉT az oldalak három-három képviselőjéből ***koordinációs bizottságot*** is létrehozott. Az ÉT 1994. szeptemberében[129] elfogadta a Társadalmi Gazdasági Megállapodás témaköreit, ütemezését és az eljárási szabályokat, s egyben ***a tárgyalófelek ezt a tematikát az ÉT hivatalos munkaprogramjává emelték*** (a TGM tárgyalások lezárásáig). Ugyanakkor ***megállapodtak abban, hogy 1994 végéig készül*** egy - valamennyi témát magába foglaló - ***megállapodás, záródokumentum.*** 1994. november 11-én a kormány átadta a szociális partnereknek a TGM megállapodás tervezetét. 1994. decemberének közepén a felek abban állapodtak meg[130], hogy:

- a megkötendő TGM megállapodás további tárgyalásainak alapjául a kormány által átadott, illetve a továbbiakban átadandó dokumentumok szolgálnak;
- ***a további tárgyalásokra, a véleményazonosság és -eltérések tisztázására a témában érintett ÉT bizottságok ülésein kerül sor;***
- a bizottságok elkészítik (a kompetenciájukba tartozó kérdésekben) a dokumentumok konkrét szövegtervezetét, s ezek a javaslatok szolgálnak a későbbiekben alapul a záródokumentum tervezetének elkészítéséhez.

A Záródokumentum tervezetről a feleknek 1994. végéig - azaz a Zárójelentés által lefedett időperiódusban - nem sikerült megállapodniuk, s mint ismeretes, 1995. február 10-i ÉT ülésen a TGM tárgyalások - eredmény nélkül - lezárultak.

197. A ***bérmechanizmusra, bérekre, a munkaviszonyra, a munkakörülményekre vonatkozó tárgyalások (és megállapodások) a plenáris ülés napirendjeinek közel egy-ötödét tették ki*** (lásd 6. sz. táblázat). Ezen tárgyalások keretében születtek megállapodások a valamennyi munkavállalóra érvényes minimálbérről; bérajánlások készültek; konzultáció folyt a munkaviszony, a munkafeltételek jogi szabályozásáról a versenyszférában; a költségvetési tárgyalások részeként sor került a nem piaci szféra bérlehetőségeinek meghatározására, a bérinformációs rendszer kialakítására, stb. (ÉT

128 Tájékoztató az Érdekegyeztető Tanács 1994. július 22-i üléséről. Magyar Közlöny, 1994/79. 2761. old.

129 Tájékoztató az Érdekegyeztető Tanács 1994. szeptember 6-i plenáris üléséről. Magyar Közlöny, 1994/93. 2986. old.

130 Tájékoztató az Érdekegyeztető Tanács 1994. december 16-i üléséről. Magyar Közlöny, 1994/124. 4296-4297. old.

titkárság, 1994). A plenáris ülések mellett e témákban a tárgyalások az ÉT Bér- és Munkaügyi-, a Munkavédelmi-, és az Információs Bizottságaiban is folytak.

198. A ***foglalkoztatáspolitikai és a képzési témákkal foglalkozó napirendek tíz százalékot foglaltak le a plenáris ülés napirendjéből*** (lásd 6. sz. táblázat). Ezek a témák felölelték a foglalkoztatáspolitika és a szakképzési-politika meghatározását, a hozzájuk tartozó különböző (pénzügyi) alapok felosztását, a felhasználás ellenőrzését. A Szakképzési Törvény kivételével az Országos Képzési Tanács hatáskörébe tartozó kérdésekkel a plenáris ülések nem foglalkoztak. A Munkaerőpiaci Bizottság, az OKT és az Információs Bizottság tárgyalta szakértői szinten ezeket a témaköröket.

199. Az ***ÉT belső ügyei a napirendeknek négy százalékát érintették*** (lásd 6. sz. táblázat). Tartalmukat az ÉT Alapszabállyal (Ügyrenddel) kapcsolatos javaslatok, az ÉT munkaprogram, a jószolgálati ügyek jelentették. A plenáris ülésekhez kapcsolódóan e témákban a Jószolgálati-Etikai Bizottság és - az ÉT egy-egy célfeladatára, nagyobb belső problémájának megoldására a vezető képviselőkből alakult - különböző "ad hoc" bizottságok tevékenykedtek.

200. ***Konfliktuskezelésre az ÉT plenáris ülése által két esetben került sor***: a taxisblokád idején (1990 őszén) és 1992-ben, az év végi bányász sztrájkfelhíváshoz kapcsolódóan[131]. Mindkét konfliktuskezelő tárgyalás sikerrel zárult, ennek ellenére a közvetlen konfliktuskezelés nem vált az ÉT-ben rendszeressé, ennek standard mechanizmusa nem alakult ki.

201. Az adatok alapján tehát úgy fogalmazhatunk, hogy az ÉT tevékenységében már a kezdetektől ***egyenlő súllyal szerepelt két funkció: a munkaügyi kapcsolatok gyakorlása és a gazdasági-szociális érdekegyeztetés (konzultáció)***. Ez a kettősség a két szociális partner törekvéseiben is kifejeződött. Míg a ***munkavállalói oldal alapvetően a munkaügyi kapcsolatok erősítésében*** (többek közt a bérmegállapodások, az országos kollektív megállapodások, stb. kiterjesztésében) ***volt érdekelt, addig a munkaadók a hangsúlyt a gazdasági érdekegyeztetésre helyezték*** (lásd a 161. pontot is). A ***kormány*** valahol a két érdekcsoport között helyezkedett el, bár kinyilvánított szándékai szerint az ÉT elsősorban a munkaügyi kapcsolatok országos szintű problémáinak megoldására szolgál, s nem a gazdaságpolitikai tárgyalásokra (Herczog, 1992:51-52).

A plenáris ülések döntéseiről

202. Az ÉT plenáris ülésein akár konzultációról, akár munkaügyi kapcsolatok tárgyalásáról van szó, a folyamat részeként, illetve lezárásaként olyan ***döntési szituációk*** alakulnak ki, amelyekben vagy egyetértésre, megállapodásra, megegyezésre jutnak a felek, elfogadják a tárgyalt javaslatot, vagy pedig nincs egyetértés, nincs megállapodás, nincs megegyezés a felek között, nem fogadják a tárgyalt javaslatot (E kategória párok értelmezéséről lásd a 168. pontot). Míg az előbbi esetben egy ***"pozitív" döntés*** születik,

[131] Ez utóbbi esetben azonban csak fenntartásokkal beszélhetünk az ÉT konfliktuskezelő tevékenységéről, mivel a munkáltatói oldal távolmaradása miatt kétoldalú tárgyalásokra került sor.

addig a második szituációt - összefoglalóan - ***„negatív" döntés***ként lehet értelmezni. (A szociológiai értelemben vett döntések közé sorolódnak természetesen e "negatív" döntések is, vagyis amikor nem sikerül a feleknek valamely kérdésben megállapodásra, megegyezésre jutniuk, bár erre irányuló kezdeményezésüket kinyilvánították).

203. Az ÉT - előzőek szerint értelmezett - döntéseinek vizsgálatára azok a dilemmák késztettek bennünket, amelyek szinte naponta felmerültek az érdekegyeztetés szakmai köreiben. Így többek közt az, hogy az ÉT valóban betölti-e az érdekek egyeztetésében a neki szánt szerepet? Ugyanis erről - az érintettek körében is - megoszlanak a vélemények. Ez több tényezőre vezethető vissza:

- egyrészt a társadalmi párbeszéd léte, a szociális partnerek és a kormány párbeszéde önmagában általában nem értékelődött pozitívan az érdekegyeztetés szempontjából. Másképpen fogalmazva: az érdekelt felek szemében legtöbbször ***csak az minősült eredményes érdekegyeztetésnek, ha sikerült a három oldalnak konszenzusra jutnia, megegyeznie, megállapodást kötnie.*** Vagyis: úgy tűnik, hogy ***a makroszintű konzultációnak terepet nyújtó lehetősége az ÉT-nek nem értékelődött megfelelő súllyal, szinte folyamatos volt a számonkérés: miért nem születnek megállapodások;***
- másrészt, az érdekegyeztetésben résztvevő felek maguk is szubjektíven ítélték meg a tárgyalások, konzultációk eredményeit annyiban, hogy "természetes jelenségnek" tekintették a sikeres, a megegyezésre vezető, egyetértéssel lezáruló plenáris üléseket; míg emlékezetükben, tapasztalataikban ***a megállapodások elmaradásának élménye, a követeléseik kudarca rögződött akkor is, ha eleve "csak" a konzultáció igényével ültek tárgyalóasztalhoz.***
- harmadrészt, az is befolyásolta az érintettek véleményét, hogy végül is a tárgyalások vagy a konzultációk során tudtak-e eredményesebben, sikeresebben együttműködni.

204. E dilemmák aligha tisztázhatók "kemény adatok" segítségével. Arra azonban kísérletet tettünk - hogy a rendelkezésünkre álló dokumentumok alapján, azok elemzésével[132], illetve a dokumentumokban fellelhető adatokból történő ***becslésekkel*** - feltárjuk, ***mennyire jellemezte a három oldal együttműködését a "pozitív", illetve "negatív" döntés?*** Néhány módszertani megfontolást előre kell bocsátanunk:

- elemzésünk középpontjában az ÉT plenáris ülésein meghozott döntések álltak[133];
- elemzésünk csak a munkaügyi kapcsolat témaköreivel kapcsolatos döntésekre, illetve a gazdasági-szociális konzultációkkal összefüggő kérdésekre terjedt ki;
- azt elemeztük, hogy az ÉT fennállásának éveiben ***hogyan alakult a munkaügyi kapcsolatok körébe tartozó döntéseknek a száma***, tehát évente hány alkalommal került döntési helyzetbe az ÉT plenáris ülése az adott napirendhez tartozó témakörök (nem napirendek!) kapcsán, s ezen döntési szituációkban sikerült-e "pozitív" döntésre jutni (azaz létrejött-e megállapodás, elfogadásra került-e a

[132] Az elemzés során felhasznált legfontosabb dokumentumok: a.) Tájékoztatók az ÉT üléseiről, Magyar Közlöny, illetve a Közlönyben nem közölt Tájékoztatók kéziratai; b.) ÉT Titkárság: Az Érdekegyeztető Tanács plenáris ülésein tárgyalt napirendek, megállapodások és megegyezések., 1994. Kézirat.

[133] A döntések száma értelemszerűen nem azonos a napirendek számával, mivel egy napirendi pont esetében, ha az több témakör tárgyalását feltételezte, több döntés is születhetett.

tárgyalt javaslat), vagy a döntés "negatív" (nincs megállapodás, nem lett elfogadva a tárgyalt javaslat)[134];

- hasonlóképpen azt is vizsgáltuk, hogy az ÉT fennállásának éveiben ***hogyan alakult a gazdasági-szociális kérdésekben folyó konzultációk sorsa***, tehát a napirendre került témakörökön belül hány alkalommal alakult ki "pozitív" döntés (azaz egyetértés, vagy megegyezés a kérdéskörökben), illetve milyen gyakorisággal kellett a "negatív" döntés állapotát konstatálni (amikor nem volt egyetértés, nem jött-létre egyetértés).

Feltétlenül meg kell jegyeznünk, hogy elemzésünk - éppen a követett (követhető) módszertan sajátosságaiból, a becslésekre alapozott számításokból következően - ***korlátozott hatókörű és relevanciájú, s csak bizonyos tendenciák jelzésére alkalmas***[135].

205. Az ÉT plenáris ülésein hozott döntéseket - a fentiek szellemében - vizsgálva (lásd 7. sz. táblázat) megállapítható, hogy:

- A ***munkaügyi kapcsolatokat érintő döntések*** legnagyobb számban 1991-ben fordultak elő (22 döntés), s a következő években fokozatosan csökkent (szinte évenkénti "feleződéssel") a számuk (12, illetve 8 döntés), majd 1994-ben kisebb emelkedés következett be. A döntések számának csökkenésével párhuzamosan még erőteljesebben ***mérséklődött a "pozitív" döntések*** (azaz a megállapodások, a tárgyalt javaslatok elfogadásának) ***aránya***: az 1990. évi 100 százalékról az 1993. évi 12 százalékra. 1994-ben azonban megfordult a tendencia, a korábbi év "rossz eredményét" egy rendkívül kedvező év követte (92 %-os "pozitív" döntési aránnyal). Azonban az utóbbi év "pozitív" döntéseinek arányát nagy mértékben tompítaná, ha figyelembe vennénk a következő néhány hónap eseményeit: a TGM meghiúsulását, az MT tárgyalások kudarcát 1995 elején. Az 1990-1994 közötti időszak egészét figyelembe véve a megállapodásokban, javaslatok elfogadásában végződő, "pozitív" döntések átlaga 63 % volt, ***nagy mértékű szóródást*** mutatva az egyes évek között.
- A ***gazdasági-szociális kérdésekben*** folytatott konzultációknál a döntések (időben arányos) száma 1990-1992 között egyenletes volt, évi átlagos 30 döntéssel, míg 1993-ban számuk feleződött, ezt következően 1994 pedig "csúcs" év volt (45 döntés). Ugyanakkor - függetlenül a döntések számától - a ***"pozitív" döntések aránya*** (azaz, amikor sikerült egyetértésre, megegyezésre jutni) ***kis szórással az évek során szinte változatlan volt*** (43 - 62 % szélső értékekkel, 51 %-os átlaggal). Ebben az időszakban is - az 1994-es év eredményeinek értékelésénél - figyelembe kell vennünk a TGM reményekben testet öltött várakozását, majd meghiúsulását.
- Ha a munkaügyi kapcsolatokban és a gazdasági-szociális kérdésekben hozott ***döntések adatait összegezzük,*** akkor az látható, hogy ***a "pozitív" döntések*** (azaz megállapodással, megegyezéssel, egyetértéssel, vagy a javaslatok elfogadásával

134 Az egyes döntési szituációk eredményeinek minősítése az ÉT funkcióinak, illetve jogosítványainak megfelelően változó, amint azt a 168. pontban, illetve a 4. sz. táblázatban részletesen kifejtettük.

135 A becslések pontosságának növelését alapvetően akadályozta, hogy az ÉT ülésekről a tájékoztatók, emlékeztetők nagyfokú heterogenitással, eltérő részletességgel készültek, s ez a tanácskozásokon hozott döntések ismertetésére is érvényes volt. Mivel az ÉT ülésekről jegyzőkönyvek nem készültek, így az ÉT Tájékoztatókban lévő adatok pontosítására, relevanciájának vizsgálatára csak korlátozottan kerülhetett sor.

záruló viták) ***aránya (1993-al bezáróan) fokozatosan csökkent*** az évek során, s az 1990. évi "pozitív" - megállapodáson-megegyezésen nyugvó - döntések aránya 1993-ra közel a felére mérséklődött. (1994 kiugró eredményeit korábban, a részadatok értékelésekor értékeltük.)

	A döntések jellege	A döntések típusa és aránya (%)		Összes döntés megoszlása adott éven belül a döntések jellege szerint (%)
		Munkaügyi Kapcsolatokra irányuló döntések	Gazdasági-szociális kérdésekre irányuló döntések	
1990	összes döntés, ebből:	100%=(3)	100%=(14)	100%=(17)
	"pozitív" döntés	100	50	58
	"negatív" döntés	0	50	42
1991	összes döntés, ebből:	100%=(22)	100%=(31)	100%=(53)
	"pozitív" döntés	72	45	56
	"negatív" döntés	28	55	44
1992	összes döntés, ebből:	100%=(12)	100%=(34)	100%=(46)
	"pozitív" döntés	41	47	45
	"negatív" döntés	59	53	55
1993	összes döntés, ebből:	100%=(8)	100%=(16)	100%=(24)
	"pozitív" döntés	12	43	33
	"negatív" döntés	88	57	67
1994	összes döntés, ebből:	100%=(12)	100%=(45)	100%=(57)
	"pozitív" döntés	92	62	68
	"negatív" döntés	8	38	32
1990-1994	összes döntés, ebből:	100%=(57)	100%=(140)	100%=(197)
	"pozitív" döntés	63	51	55
	"negatív" döntés	37	49	45

Forrás: ÉT Titkárság, 1994.; Tájékoztatók az ÉT üléseiről; saját számítások (T.F.)

Megjegyzések:
Döntések száma nem azonos az ÉT plenáris ülés által tárgyalt napirendek számával, mivel egy napirendi pont tárgyalása során több témakörben is döntési szituáció alakulhatott ki.

A "pozitív" és "negatív" döntések fogalmáról lásd a 168. és 202. pontokat, valamint a 4. sz. táblázatot.

7. sz. táblázat: Az ÉT plenáris üléseken hozott döntések a munkaügyi kapcsolatokban és a gazdasági-szociális konzultációk során (1990-1994)

206. Ha figyelmünket a "pozitív" (azaz megállapodásokkal, egyetértéssel, megegyezéssel, elfogadással zárult) döntésekre korlátozzuk (amelyhez a 7. sz. táblázat adatait mintegy "megtisztítottuk", s azokat a következő, 8. sz. táblázatban feltüntettük), akkor a konszenzus lehetőségének tendenciái nyíltabban érzékelhetők.

A döntések köre, típusa	Az ülések éve					
	1990	1991	1992	1993	1994	1990-94
Munkaügyi kapcsolatok tárgyalása (a "pozitív" döntések aránya, %-ban)	100	72	41	12	92	63
Gazdasági-szociális konzultációk (a "pozitív" döntések aránya, %-ban)	50	45	47	43	62	51
A „pozitív" döntések aránya (az összes döntés %-ában)	58	56	45	33	68	49

8. sz. táblázat: Az ÉT plenáris ülésein meghozott "pozitív" döntések (1990-1994) (százalékos arány)

207. Úgy tűnik, hogy a munkaügyi kapcsolatokban, vagyis a munkavállalóknak a munka világában elfoglalt helyét, szerepét alapvetően meghatározó kérdésekben - az 1990-1994. évi kormányzati ciklusban, az Antall-Boros kormány időszakában - ***a szociális partnereknek és a kormánynak egyre nehezebb volt megállapodásokra jutniuk.*** Ezzel párhuzamosan a "tárgyalásra felkínált" témák száma is radikálisan csökkent. A ***gazdasági-szociális konzultációk során*** viszont - amelynek sikere a munkáltatók számára vállalkozásaik központi terheinek csökkentését jelenthette, a munkavállalók számára pedig terheik növekedésének kompenzációját - ***csak kismértékben mérséklődött a megegyezések aránya 1990-hez képest*** (bár az összes döntések száma az utolsó kormányzati évben lényegesen visszaesett).

208. A Horn-kormány 1994-es indító éve a makroszintű érdekegyeztetésben a sikeres döntések reményekre jogosító időszakát vetítette elénk (az 1994-es év 7 üléséből csak egyet celebrált a Boros-kormány): a munkaügyi kapcsolatokban 92 %-ban, a gazdasági-szociális kérdéseknél 62 %-ban "pozitív" döntések születtek, vagyis összességében a döntések 2/3-a "sikeres" volt. Ez az új start - eredményeiben, eredményességében - nagy mértékben hasonlított az Antall-kormány 1990-es induló évéhez (amelynek "pozitív" döntés adatai: munkaügyi kapcsolatok: 100 %; gazdasági-szociális kérdések: 50 %; "pozitív" döntések átlaga: 58 %).

209. Feltételezhető, hogy a munkaügyi kapcsolatok területén a "pozitív" döntések, a megállapodások arányának radikális csökkenése 1993 végéig kettős tendenciát takart:

- egyfelől jelezte a (rejtett) ***konfliktusok halmozódásának tendenciáját.*** Erre utaltak például a Munka Törvénykönyvének módosításával foglalkozó ÉT (jogi) ad hoc bizottság munkaterhei is. Nem lehet befejezettnek és lezártnak tekinteni az 1991-92-es évek (a munkaügyi kapcsolatokat erőteljesen érintő) törvénykezési munkáját, s keresni kell a megoldásokat a felhalmozódott akut problémák megoldására[136].
- másfelől jelezte ***a munkaügyi kapcsolatokban egyre markánsabban elkülönülő munkáltatói és munkavállalói érdekképviseleti szerepek***et, s az ebből eredően egyre nyíltabb érdekütközéseket.

[136] Lassan már három éve nem sikerült megállapodásra jutni - a Munka Törvénykönyvében az ÉT számára feladatként előírt - szabályok meghatározásáról "a munkavállalók nagyobb csoportját érintő gazdasági okból történő munkaviszony-megszüntetéssel kapcsolatban". MT. 17. §. (1) bek a).

Úgy tűnt, hogy 1994 a megoldások éve lesz a makroszintű munkaügyi kapcsolatok területén, ezt azonban megkérdőjelezték 1995 első hónapjainak eseményei.

210. Az ÉT Alapszabálya biztosítja, hogy a tripartit megegyezések, megállapodások mellett (és/vagy azok ellenére) a tárgyaló oldalakon belül az ***egyes érdekképviseleti szervezetek különvéleményeiknek adjanak hangot***, s ezek a különvélemények a plenáris ülésekről megjelenő közleményekben, tájékoztatókban is helyet kapjanak.[137] ***A különvélemények léte:***

- ***lehetőséget biztosít a szakszervezeti, a munkáltatói érdekképviseleteknek az önálló arculat, a "saját filozófia" megjelenítésére***, autonómiájuk deklarálására, érvényesítésére, ugyanakkor
- megteremti, garantálja a megegyezések, megállapodások megszületését olyan esetben is, amikor az egyes nézetek alapvetően eltérő pontokról közelítenek egymáshoz, s épphogy lehetővé teszik az egyetértés konszenzussal történő szentesítését, az adott tárgyalóküldöttség (oldal) egységét.

211. Ha valamely érdekképviseletnél a különvélemények nagy gyakorisággal fordulnak elő, akkor az jelenthet - gyakran meggondolatlan, vagy szakmailag gyenge, nem megalapozott - véleményképzési hajlamot, a "nyers érdekek" közvetlen és intenzív megjelenítését, de bizonyíthatja valamely érdekvédelmi szervezet tudatos építkezését, elméleti magabiztosságát és következetességét. Gyakran a különvélemények arra mutatnak rá, hogy az adott szervezet egy-egy téma "gondozását", folytonos és intenzív figyelemmel kísérését vállalta föl az oldalon belül. De azt is jelzik, hogy az adott szervezet számára melyek a leginkább érzékeny témák és döntések, s hogy az érdekképviselet alapvetően a munkaügyi kapcsolatok alakításában, vagy a gazdasági érdekegyeztetésben érdekelt inkább. (Tóth F., 1993/c)

212. A szociális partnerek tárgyalóküldöttségeit alkotó ***szervezetek különvéleményeinek száma*** 1991-ben volt a legnagyobb, s a deklarációkban a munkavállalói szervezetek közel kétszeres arányban részesedtek a munkáltatókhoz képest (9. sz. táblázat). A többi évben közel azonos volt a különvélemények száma.

[137] Természetesen előfordult az ÉT történetében, hogy egyes oldalak, s nem szervezetek fogalmaztak meg különvéleményt valamely kérdésben. Az ÉT döntési rendszeréből következően ez a megállapodások elmaradásához vezethetett, vagy pusztán a "tartózkodás"-ban megnyilvánuló oldaldöntés magyarázatát jelentette. Előfordult, hogy az oldaltiltakozás rituális mozzanatokban - az ülésről történő kivonulásban, az ülésről történő távolmaradásban, vagy a legfelsőbb ügyészhez való "fellebbezésben" - fejeződött ki. A Szakszervezeti Kerekasztal létezésének időszakában az oldaltiltakozás mint egységes Kerekasztal döntés is megjelent (1990. december 12-i ülés).

Év	1990	1991	1992	1993	1994*	Összes
Munkaadói szervezetek különvéleményeinek száma	2	6	0	5	5 (1)	14
Munkavállalói szervezetek különvéleményeinek száma	3	12	7	1	2 (0)	23
A különvélemények száma összesen	5	18	7	6	7 (1)	37

Forrás: ÉT Tájékoztatók (Magyar Közlöny), ÉT jegyzőkönyvek (kéziratok)

Megjegyzés:
* zárójelben a korábbi kormány közreműködésével folytatott ülés eredményeit tüntettük fel.

9. sz. táblázat: Az érdekképviseletek szervezeteinek különvéleményei az ÉT plenáris ülésein (1990-1994)

213. Az egyes oldalakon belül az érdekképviseletek eltérő intenzitással adtak hangot különvéleményeiknek. A ***munkavállalói oldal összes deklarációjának 64 %-a két szervezetre*** (Munkástanácsok Országos Szövetsége és az FSZDL) ***jutott***, addig a ***munkáltatói oldal szervezetei között szélesebb körben oszlottak meg a különvélemények (bár a MOSZ és a VOSZ együttesen a munkáltatói oldal különvéleményeinek közel 45 %-át adta*** (10. sz. táblázat). A különvélemények számának sorrendjében a Munkástanácsok vezetnek, azonban ha a különvéleményeik kifejtésének időpontját is megvizsgáljuk, akkor az derül ki, hogy azok döntő többségét (a tízből hetet) 1990-91 során fogalmazták meg. A Liga és a Munkástanácsok által együttesen megfogalmazott különvéleményeket vizsgálva hasonlóképpen megállapítható, hogy deklarációik 80 %-át 1990-91-ben hozták nyilvánosságra, s ezek az együttes érdekkoalíció, a kölcsönös támogatás érdekében születtek.

Különvélemények száma (1990-1994)	Különvéleményt deklaráló munkaadói szervezetek	Különvéleményt deklaráló munkavállalói szervezetek	Különvéleménnyel rendelkező (nem rendelkező) szervezetek száma
10	-	MUNKÁSTANÁCSOK (MOSZ)	1
6	-	FSZDL	1
4	MOSZ; VOSZ	MSZOSZ; SZOLIDARITÁS	4
3	OKISZ	-	1
2	MGYOSZ; IPOSZ	-	2
1	ÁFEOSZ; KISOSZ; MGKMSZ	SZEF	4
Különvéleményt nem deklarált szervezetek	MAGYAR AGRÁRKAMARA	ÉSZT; AUTONÓMOK	3

Forrás: Tájékoztatók az ÉT üléseiről. Magyar Közlöny, 1990-1994.

10. sz. táblázat: Az ÉT plenáris ülésein deklarált különvélemények szervezetek szerint (1990-1994)

214. A ***munkavállalói oldalon a különvélemények többsége meghatározott témakörökhöz kötődött***, s ezek, ismételt ÉT tárgyalás során - esetenként újabb különvéleményekben - öltöttek testet. A tárgyalt témához - s nem az oldalon belüli erőviszonyokhoz - való kötődés dominanciája a munkavállalói szervezeteknél abban is kifejeződött, hogy különvéleményeikkel gyakran más oldalakkal kerültek "egy táborba"[138]. A versenyszférán kívül dominanciával rendelkező munkavállalói érdekképviseletek (SZEF, ÉSZT), valamint a különböző területeket tömörítő Autonómok visszafogottan éltek különvélemény nyilvánítási lehetőségeikkel. A Szolidaritás Szakszervezeti Munkásszövetség volt az ÉT-t alkotó szervezetek között az egyetlen, amely szinte kivétel nélkül minden esetben - mind a munkáltatói, mind a munkavállalói szervezetektől - eltérő véleményeknek adott hangot.

215. A ***munkáltatói szervezetek különvéleményei*** általában ***az oldalon belül lévő szervezetek eltérő teherviselő képességeire utaltak***, mégpedig olymódon, hogy az egyes szervezetek kinyilvánították a tárgyalásokon az oldalszolidaritásukat, de a közösen kimunkált oldalvélemény győzedelmességét követően átmeneti engedményeket kértek az ÉT tárgyalódelegációinak egészétől. (pl. a minimálbér differenciált, időben eltolt bevezetését a különböző ágazatokban; a keresetnövelés növelésének alsó határára vonatkozó ÉT ajánlást, stb.). Több munkáltatói szervezet együttesen a bérszabályozás és az adórendszer korrekciója esetén nyilvánított különvéleményt, amikor veszélyeztetve érezték a versenysemlegesség megmaradását[139]. Az oldalegység az 1995. évi költségvetés tárgyalásakor bizonyult a legsérülékenyebbnek. Bár végül a munkáltatói oldal elfogadta a költségvetést, az MGKMSZ, a VOSZ és az IPOSZ különvéleményt fejtett ki, s rögzítették, hogy a tervezett költségvetés és a mögöttes intézkedések nem segítik az egyensúlyi helyzet elérését, visszavetik a megindult gazdasági növekedést, növelik a fekete gazdaságot. A munkáltatói szervezetek közül az Agrárkamara ***egyetlen esetben sem élt különvéleménnyel.***

138 A különvélemények gyakoriságának a "képviselt üggyel" való szoros kapcsolatát jól példázza a Munkástanácsok gyakorlata, akik legtöbbször három kérdéskörben - a szociális kérdésben, a vezetésben való részvétel kérdésében, valamint a munkavállalói tulajdon védelmében-megszerzésében - vagyis az általuk politikailag is preferált kérdésekben fejtettek ki különvéleményt. Ezekben a témákban vonultattak fel legnagyobb arányban szakértőket is. Lásd: Tóth F. (1993/c).

139 Az ÉT 1991. december 13-i ülésén pl., az ÁFEOSZ, a MOSZ, az OKISZ és a VOSZ közös véleményként fogalmazta meg azt az igényét, hogy a gazdasági szervezetekben a foglalkoztatottak létszámától függetlenül függesszék fel a bérszabályozás hatályát. Lásd: Tájékoztató az ÉT 1991. december 13-i üléséről. Magyar Közlöny, 1992/5.

C. Az Érdekegyeztető Tanács bizottságai, s azok tevékenysége

216. Az Érdekegyeztető Tanács ***állandó bizottságokat*** és ***albizottságokat*** működtet, valamint a fontosnak ítélt témák vizsgálatára ***ad hoc bizottságot*** hozhat létre. Ez a deklaráció - amely már az ÉT első ügyrendjében is megtalálható - a makroszintű érdekegyeztetés legösszetettebb sajátosságát rögzíti. Az ÉT plenáris ülései - mint már korábban is hangsúlyoztuk (151. pont) - csak a "jéghegy csúcsát" jelentik a makroszintű érdekegyeztetésben. Az ***érdekegyeztetés domináns színterei a bizottságok***. Így az sem tekinthető véletlennek, hogy a bizottságok száma, struktúrája, kapcsolódása kezdettől fogva az ÉT működésének és továbbfejlesztésének kulcskérdése volt.

217. Elemzésünkben a bizottságok két (szociológiai értelemben vett) típusát különböztetjük meg: az ún. ***autonóm*** és a ***nem autonóm érdekegyeztető szervezeteket***[140].

- Az ***autonóm érdekegyeztetés*** olyan ***önkéntes, a felek megállapodásán nyugvó együttműködés***t jelent, amely nem kapcsolódik közvetlenül állami döntéshozó szervhez. A tárgyaló felek (küldöttségek) az ***önszerveződés alapján jönnek létre***, egymástól is függetlenek. Az ***érdekegyeztető szervezet működési rendjét, felépítését konszenzus alapján alakítják ki***. Az autonóm érdekegyeztetés intézményei - a szereplők megállapodásaitól függően - lehetnek konzultatív vagy döntéshozó fórumok is.
- A ***nem autonóm érdekegyeztetés szervezetei*** a gazdasági, közigazgatási szférába tartozó, általában minisztériumok, főhatóságok, ***állami szervek mellett működő, a szociális partnerek és az állam képviselőiből álló tanácsadó, véleményező és/vagy döntéseket hozó szervezetek***. Egy adott társadalomban a nem autonóm érdekegyeztető szervek súlya rendkívüli lehet (nem utolsó sorban számuk, a gazdaságirányítás, a közigazgatás egészét behálózó létük miatt). Az érdekegyeztetés ezen szervezeti formájában nyilvánvalóan asszimetrikus viszonyok is jellemezhetik a szereplőket. Például, meghatározó lehet a kormányoldal információ-monopóliumának túlsúlya, vagy a döntések végrehajtásában, finanszírozásában vállalt szerepe. A gyakorlatban a nem autonóm érdekegyeztetés a kormányszervekhez kötődő bizottságok tucatjaiban ölthet testet, és ***alapvetően a kormány munkájának befolyásolására irányul***hat. Általában ezek a fórumok nyújthatnak lehetőséget a szociális partnereknek arra, hogy már a ***döntési folyamatok előkészítő szakaszában bekapcsolódjanak*** a munkába, s kísérletet tegyenek érdekeik érvényesítésére. A kormányzat számára pedig egy állandó, az eltérő érdekek létére figyelmeztető kontrolt jelenthetnek.

218. A piacgazdasági tapasztalatok szerint ***az érdekegyeztetés jogi legitimációja vagy annak hiánya nem minősíti az érdekegyeztető intézmények autonómiáját*** és befolyásoló erejét. Tehát egyáltalán nem szükséges, hogy csak a törvényben szabályozott

140 E megkülönböztetés széles körben használt a nemzetközi szakirodalomban. Az osztrák szociális partnerség példáján keresztül bemutatva lásd részletesebben: Richter Sándor-Székffy Klára: Ausztria gazdasága (III. fejezet: "...osztályharc helyett tárgyalások..."), KJK. Bp., 1987. 63-108. old.; illetve Papp Zsolt: Az osztrák szociális partnerségről. Társadalomkutatás, 1986. 71-82. old.

érdekegyeztető fórumok gyakoroljanak döntő befolyást egy adott ország gazdaságára, társadalmára. (Az osztrák gazdaságirányítást és kormányzati munkát meghatározó szociális partnerség alapelveit a mai napig sem rögzítették jogszabályokban, hasonlóan a svédek - makroszintből kiinduló - többlépcsős béralku rendszeréhez. Ugyanakkor még nem fordult elő, hogy a megállapodásokat kötő felek ne állták volna szavukat).

a.) Bizottsági variációk

219. Az Érdekegyeztető Tanács felállítására 1990 júliusában a Munkaügyi Miniszter terjesztett elő javaslatot,[141] amelyben még ***nem volt szó az ÉT kétszintű (plenáris ülés és bizottságok) szerinti struktúrájáról.*** Úgy definiálta az érdekegyeztetés új fórumát, hogy ***az "autonóm bizottságokból épül fel", tehát várhatóan az érdekegyeztetési funkciók "feldarabolására", s bizottságok közötti elosztására került volna sor*** a javaslat megvalósulásával. (E tervezetben szereplő bizottságokat és albizottságokat a 11. sz. táblázat első oszlopában soroltuk fel).

MüM javaslata a létrehozandó ÉT Bizottságokra (1990. VII.)	**ÉT ügyrendben nevesített Bizottságok (1990. VIII.)**	**1990. IX. - 1991. VIII. között létrejött Bizottságok**	**ÉT Alapszabályban nevesített, jelenleg is működő bizottságok***** (1991. IX- 1994. XII.)**
Bér- és Munkaügyi Bizottság (BMB)	Bér- és Munkaügyi Bizottság		Bér- és Munkaügyi Bizottság
a.) BMB Versenyszféra Albizottság			
b.) BMB Közszolgáltató Albizottság		Infrastrukturális Szolgáltatások Érdekegyeztető Bizottsága (ISZÉB)****	
c.) BMB Intézményi Albizottság*	Költségvetési Intézmények Érdekegyeztető Bizottsága (KIÉB)***		
Gazdaságpolitikai Bizottság	Gazdasági Konzultatív Bizottság		Gazdasági Konzultatív Bizottság (*Gazdasági Bizottság részévé vált)*
Információs Bizottság	Információs Bizottság		Információs Bizottság
Etikai Bizottság	Jószolgálati-Etikai Bizottság		Jószolgálati-Etikai Bizottság
	Jövedelempolitikai Bizottság		Jövedelempolitikai Bizottság *(Gazdasági Bizottság részévé vált)*
Foglalkoztatási Bizottság	Munkaerőpiaci Bizottság		Munkaerőpiaci Bizottság
Munkafeltételek Bizottság**	Munkavédelmi Bizottság		Munkavédelmi Bizottság
Szakképzési Bizottság		Országos Képzési Tanács 1991. február	Országos Képzési Tanács
		Privatizációs Bizottság 1991. május	Privatizációs Bizottság
Szociálpolitikai Bizottság	Szociálpolitikai Bizottság		Szociálpolitikai Bizottság

141 Munkaügyi Miniszter: Javaslat az Országos Érdekegyeztető Tanács működésére. Bp., 1990. július 18.

Források:
MüM: Javaslat az Országos Érdekegyeztető Tanács működésére (tervezet), Bp., 1990. július. Kézirat.
ÉT Ügyrendje, 1990; Az ÉT Alapszabálya, 1991. szept.

Megjegyzések:
* Az Intézményi Albizottság a már 1989 óta működő KIMÉT (Költségvetési Intézmények Munkaügyi Érdekegyeztető Tanácsa) szerepét kívánta átvenni.
** A Munkafeltételek Bizottság az 1988 óta létező Országos Munkavédelmi Bizottság utódja lett, de már Munkavédelmi Bizottság névvel.
*** A KIÉB ténylegesen csak 1990 októberében jött létre a KIMÉT utódjaként, mint ÉT Bizottság. Ugyanakkor már 1990 augusztusában, az ÉT ügyrendjében nevesítve volt. 1991 szeptemberében önállósult, s ma már nem tartozik az ÉT bizottságai közé. KIÉT néven ma is létezik, s fontos szerepet játszó érdekegyeztető szervezet.
**** Az ISZÉB 1991. elején jött létre, de néhány ülést követően, 1991 közepén megszűnt. Nem vált soha az ÉT integráns részévé.
***** A működő, létező Bizottságok számbavételénél az ÉT (1994. december 31-én érvényes) Alapszabályában fennálló állapotokat és a tényleges helyzetet egyaránt figyelembe vettük. Így a táblázatban jelöltük, hogy a Jövedelempolitikai- és a Gazdasági Konzultatív Bizottság helyett - a korábbi együttes üléseket felváltva, a két bizottság jogosítványait együttesen gyakorolva - 1993. novemberétől az ÉT Gazdasági Bizottsága működik.

Jelölés: Szürke háttérrel jelöltük azokat a bizottságokat, amelyek létezését törvény rögzíti.

11. sz. táblázat: Az Érdekegyeztető Tanács bizottságai (1990-1994)

220. A tervezett bizottságok egyrészt az OÉT korábbi munkájának tapasztalataira, az ott kiérlelt érdekegyeztetési funkciók[142] - szakbizottságban történő - elvégzésére épültek (pl. a Foglalkoztatási Bizottság), másrészt pedig a már korábban is létező érdekegyeztetési területeket integrálták (pl. a Munkafeltételek Bizottság az 1988-ban létrejött Munkavédelmi Bizottságot; vagy a BMB Intézményi Albizottság a KIMÉT-et, a Költségvetési Intézmények Munkaügyi Érdekegyeztető Tanácsát. Ez utóbbiról lásd 457-459. pontokat.). A miniszteri javaslat megjelölte azt is, hogy mely bizottságoknak szánnak pusztán ***szakmai-véleményezési szerepet*** (Gazdaságpolitikai, Szociálpolitikai, Információs Bizottság), s melyekre kívánnak ráruházni ***döntési jogosítványokat*** (Bér- és Munkaügyi, Foglalkoztatási, Munkafeltételek bizottságok). A bér- és munkaügyi kérdésekben folytatandó érdekegyeztetéshez három - ***szektoriális - albizottság létrehozatalát tervezték.*** (Lásd a 451. pontot is.)

221. A miniszteri javaslatban szereplő nyolc bizottság és három albizottság helyett az ***ÉT ügyrendje végül 9 bizottságot nevesített 1990-ben, az ÉT plenáris tanácskozásának deklarálása mellett*** (lásd ismét 11. sz. táblázatot, annak második oszlopát). Ezt követően, alig egy év leforgása alatt:

[142] Számos publikáció az OÉT tevékenységét pusztán a bérmechanizmus rendszerének átalakításában vállalt szerepével azonosítja, s ezzel leszűkítik funkcióinak körét. Az OÉT, működésének második felében a foglalkozási válsághelyzetek, a kritikus körzetek problémáinak megoldásával, a munkaügyi konfliktusok, sztrájkok megoldásával, az export radikális csökkenésének foglalkoztatási következményeivel, a foglalkoztatási alap (FA) felosztásával, a korengedményes nyugdíjazással, stb. foglalkozott. (Lásd erről a 157. pontot is.) Ha megvizsgáljuk, hogy milyen témakörök kerültek tárgyalásra az OÉT másfél éves működése alatt, s milyen ÉT bizottságokra születtek javaslatok 1990 közepén, akkor szoros kapcsolatot állapíthatunk meg a kettő között.

- négy új bizottság alakult: a Költségvetési Intézmények Érdekegyeztető Bizottsága (KIÉB), az Országos Képzési Tanács (OKT), a Privatizációs Bizottság és az Infrastrukturális Szolgáltatások Érdekegyeztető Bizottsága (ISZÉB);
- közülük egy rövidesen megszűnt (ISZÉB), s tulajdonképpen soha nem tagolódott be az ÉT struktúrájába (részletesebben lásd 453-455. pontok);
- egy másik bizottság (KIÉB) önállóvá vált 1991-ben;

s így ***az 1991. szeptemberi Alapszabály végül 10 bizottságot nevezett meg*** (lásd ismét a 11. sz. táblázatot, annak utolsó oszlopát). ***Az ekkor kialakult bizottsági struktúra érvényes - az ÉT Alapszabálya szerint - napjainkban is, bár a gyakorlatban a Gazdasági Konzultatív és a Jövedelempolitikai Bizottságok (1993 októberében) ÉT Gazdasági Bizottság néven egyesültek.*** Jelenleg tehát ténylegesen az ÉT-nek kilenc bizottsága működik.

222. A ***Jövedelempolitikai- és a Gazdasági Konzultatív Bizottság fuzionálásá***hoz az is hozzájárult, hogy szinte működésük kezdetétől azonos (vagy közel azonos) napirendeket tárgyaltak, s az egyes oldalakon helyet foglaló szakértők is azonos körből kerültek ki (Gábor-Hartai-Szabó, 1993:50). Így 1992 közepétől közösen tartották üléseiket. A szakszervezeti konföderációk között már 1993 közepén egyetértés volt abban, hogy a két Bizottságot össze kell vonni (Szabó, 1994). Ezt a javaslatot - jóváhagyóan - megtárgyalta az ÉT Jószolgálati- és Etikai Bizottsága is 1993. novemberében[143]. Itt született megállapodás arról is, hogy a "konzultatív" jelző ne szerepeljen az új bizottság elnevezésében (mert konzultáció az ÉT más bizottságaiban is folyik), s hogy a név ***Gazdasági Bizottság*** legyen. A korábbi két bizottság összevonása azonban - hivatalosan - a mai napig sem történt meg, mert a döntésre hivatott ÉT plenáris fórum - a tárgyalandó témák torlódása miatt - nem tudta a kérdést napirendjére felvenni.

223. ***Az Érdekegyeztető Tanácsnak és bizottságainak az átalakítására alapvetően három koncepció született*** 1991 első felében, amelyek érzékenyen érintették volna az akkor már létező bizottságok helyzetét is. E koncepciók alapvető támogatói és kezdeményezői a Munkaügyi Minisztérium, a Pénzügyminisztérium, valamint a Népjóléti Minisztérium különböző szakterületei és vezetői voltak. A továbbiakban röviden ezeket a koncepciókat összegezzük, hiszen

- egyfelől pontosan mutatják, hogy az ÉT - máig is meglévő - strukturális dilemmái, ellentmondásai már évekkel ezelőtt ismertek voltak, s éppen ezek feloldására születtek meg a különböző javaslatok;
- másfelől jelzik, hogy melyek voltak azok a változtatási irányok, amelyek a szociális partnerek számára elfogadhatatlannak bizonyultak.

[143] Az ülésen sor került más ÉT Bizottságok létrehozására irányuló javaslatok megtárgyalására is (pl.: Jogi Bizottság, Nemzetközi Kapcsolatok Bizottsága). Az MSZOSZ ezidőben javasolta egy Árbizottság felállítását is. Lásd: ÉT Titkárság: A Jószolgálati- és Etikai Bizottság 1993. november 8. ülésének napirendjei. Bp., 1993.november.

224. Az *1991 februárjára datált MüM elképzelés*[144] a makroszintű érdekegyeztetésben ***négy fő érdekegyeztetési témát kívánt szervezetileg is megjeleníteni:***

- a gazdaság- és társadalompolitikai kérdéseket;
- a munkaügyi kapcsolatokat;
- az ár- és bérügyeket;
- a szociális kérdéseket.

Bár a négy témakörben folytatandó érdekegyeztetéshez négy önálló érdekegyeztető tanácsot kívántak rendelni (***Munkaügyi Kapcsolatok Érdekegyeztető Tanácsa, Szociális Tanács, Gazdaságpolitikai Konzultatív Tanács, Ár- és Bértanács***), s formálisan ezek nem kerültek volna hierarchikus-függőségi viszonyba, azonban mégis terveztek közöttük egyfajta ***prioritást*** felállítani. Mégpedig annak érdekében, hogy az országos szintű gazdasági és szociális érdekegyeztetésben - amely a kormányzati munkához kapcsolódik - megvalósuljon az "összkormányzati szerepvállalás". S az indoklás szerint az erre vonatkozó garanciának "a gazdaságpolitikáért felelős kormányszerv tevékenységében kell tükröződnie", vagyis ennek a kormányzati intézménynek ***mind a négy érdekegyeztető tanácsban képviseletet kell kapnia.*** Az elképzelések szerint ez az intézmény pedig - a Gazdaságpolitikai Konzultatív Tanácsot egyébként is "gondozó" - Pénzügyminisztérium lett volna.

225. A koncepció alapján felállítandó érdekegyeztető tanácsok részben szervezetileg, részben funkcióikban integrálni kívánták a korábbi ÉT-t és bizottságait. Így a ***Munkaügyi Kapcsolatok Érdekegyeztető Tanácsa*** (a MüM felelősségével működtetve) lényegében az akkor létező ÉT szervezeti kereteiből jött volna létre, s illetékessége a "klasszikus munkaügyekre" (foglalkoztatás; munkafeltételek, stb.) és a képzéssel összefüggő érdekegyeztetésre terjedt volna ki. Bizottságai: Jószolgálati-Etikai Bizottság, Munkaerőpiaci Bizottság, Munkaügyi Információs Bizottság, Munkavédelmi Bizottság, Országos Képzési Tanács). Tehát ***a bérkérdések (a klasszikusan a munkaügyi kapcsolatokhoz tartozó területek) leválasztásra kerültek volna.***

226. A ***Szociális Tanács,*** a Népjóléti Minisztérium gesztorálásával (négyoldalú fórumként) a ***társadalompolitikai érdekegyeztetés intézményé***ként került definiálásra, amelynek illetékessége a legfontosabb szociális ügyekre (szociális segélyezés, rehabilitáció, munkaadói szociálpolitika, veszélyeztetett társadalmi csoportok védelme, társadalombiztosítás, stb.) terjedt volna ki. A Tanács magába olvasztotta volna az ÉT Szociálpolitikai Bizottságát és az akkor szerveződő Szociális Érdekegyeztető Tanácsot.

227. A ***Gazdasági Konzultatív Tanács*** (a Pénzügyminisztérium felelősségével), a megfogalmazás szerint ***a társadalom- és gazdaságpolitikai kérdések átfogó, országos szintű, öt-hat szereplőből álló***[145] ***konzultatív fóruma***. Munkájának egyik csomópontja az *évente egyszer (október-november folyamán) megtárgyalandó "gazdaságpolitikai csomagterv"* - amely tanácskozás megállapodásait a Parlament plenáris ülésén ismertetnie kellene a gazdaságpolitikáért felelős miniszternek -, a másik pedig a különböző ***gazdaságpolitikai törvénytervezetek megvitatása*** a Kormány munkatervének ismeretében. A Konzultatív Tanács létrehozatalával egyidőben megszűnt volna az ÉT Gazdasági Konzultatív Bizottsága.

228. Az ***Ár- és Bértanács*** (a Pénzügyminisztérium gesztorálásában) ***az ár- és bérkérdésekben (a jövedelempolitikával összefüggésben) illetékes konzultatív fórum***ként definiálódott, amely bizonyos területeken ***megállapodásokat is köthetne*** (minimálbér, bértarifa, stb.). Három szektoriális és egy árbizottságot működtetett volna: a **Versenyszféra Bérbizottságot** (az ÉT Bér- és Munkaügyi Bizottságának megfelelő érvényességgel, tripartit alapon), a ***Költségvetési Intézmények Érdekegyeztető Bizottságát*** (amely az akkori KIÉB-et váltotta volna fel, tripartit bizottságként), az ***Infrastrukturális Ágazatok Bérbizottságát***, amely a közszolgáltató szférát volt hivatott megjeleníteni, tripartit felállásban. A több tárgyalóküldöttséget felvonultató ***Árbizottság***[146] a teljes körű árliberalizáció vadhajtásait nyirbálta volna meg, s teljesen új funkciójú bizottságként került volna létrehozásra. Az Ár- és Bértanács életre hívásával egyidejűleg megszűnt volna az ÉT Bér- és Munkaügyi Bizottsága és a KIÉB.

229. A tervezet szerint tehát ***a makroszintű, egységes, tripartit alapon (ön)szerveződő Érdekegyeztető Tanácsot és Bizottságait - mint autonóm érdekegyeztető fórumokat - felváltotta volna az egyes minisztériumok köré szervezett, különböző jogosítványokkal rendelkező funkcionális érdekegyeztető tanácsok hálózata***, amelyek döntően már ***nem autonóm érdekegyeztető fórumok***ként működtek volna. (A fogalmakról lásd a 217. pontot.) A funkciók megosztása a kormányzati szereplők közötti pillanatnyi erőviszonyokat tükrözte, s nem törekedett a makroszintű kollektív tárgyalás (illetve általánosabban, a makroszintű munkaügyi kapcsolatok) és a makroszintű gazdasági konzultáció egyértelmű elhatárolására, sőt, ezek piacgazdasági nézőpontú megkülönböztetését sem követték. A javaslat számos formai elemében nagy hasonlóságot mutatott az osztrák korporatív paritásos bizottságok rendszeréhez. Azonban lényegi elemekben nem volt kapcsolat: sem a szereplők relevanciája, kompetenciája és reprezentációja nem került végiggondolásra, sem a szociális partnerség tartalmának bázisa. A koncepcióban leírtakat a szociális partnerek képviselői szinte egybehangzóan elutasították.

230. Az ***1991. márciusában*** - a MüM-PM-NM együttes gondozásával - ***a Kormány elé került előterjesztés***[147] már az előzőekhez képest jóval ***egyszerűbb érdekegyeztető struktúrát*** jelenített meg: ***három (Érdekegyeztető) Tanács*** felállítását javasolta: a (Munkaügyi) Érdekegyeztető Tanácsot, a Szociális (Érdekegyeztető)[148] Tanácsot és a Gazdasági Konzultatív Tanácsot.

[144] MüM Gazdaságpolitikai Titkárság: Előterjesztés a Kormány részére a Kormány és az érdekképviseletek kapcsolatáról, a gazdasági érdekegyeztetés országos szintű intézményrendszerének megújításáról (tervezet)., Bp., 1991. február. Kézirat. 7-14. old.

[145] A tervezett szereplők: munkaadók, munkavállalók, önkormányzatok, a kormány, bankok, szociális ügyekkel foglalkozó érdekképviseletek képviselői, független szakértők. A tervezet tehát egyértelműen a konzultációt tekintette a Bizottság funkciójának, s nem - a parlamenttel laza, nem meghatározott kapcsolatban lévő - döntéseket.

[146] A feltételezett tárgyaló felek: munkaadók, munkavállalók, kormányzat, bankok, fogyasztói érdekképviseletek.

[147] MüM-PM-NM: Előterjesztés a Kormány részére a Kormány és az érdekképviseletek kapcsolatáról, a gazdasági érdekegyeztetés országos szintű intézményrendszerének továbbfejlesztéséről. Bp., 1991. március. 10-14. old.

[148] A zárójeles megnevezések az alternatívákra utalnak.

Makroszintű érdekegyeztetés

231. A tripartit *(Munkaügyi) Érdekegyeztető Tanács*on belül (a MüM gondozásában) működött volna tovább az ÉT Jószolgálati-Etikai Bizottsága, Jövedelempolitikai Bizottsága, Munkaerőpiaci Bizottsága, Munkaügyi Információs Bizottsága, Munkavédelmi Bizottsága és az Országos Képzési Tanács. Ezek mellett ***három szektoriális bizottság*** kezdte volna meg működését: a ***Versenyszféra Szektoriális Bizottsága***, a ***Költségvetési Intézmények Szektoriális Bizottsága*** és az ***Infrastrukturális Ágazatok Szektoriális Bizottsága***.

232. A ***Szociális (Érdekegyeztető) Tanács*** a Népjóléti Minisztérium felelősségével az ***országos szintű társadalompolitikai érdekegyeztetés*** intézményeként működött volna. A tervek szerint Pénzügyminisztérium köré "tömörülő" ***Gazdasági Konzultatív Tanács*** fő feladatai pedig: a ***fontosabb gazdaságpolitikai csomagtervek és a jelentősebb gazdasági és szociális törvénytervezetek megvitatása*** lett volna. ***Két bizottság***ot javasoltak létrehozni, mégpedig egy, az árak alakulásával foglalkozó bizottságot és egy másik, a privatizáció, tulajdonreform kérdéseit gondozó bizottságot.

233. A ***MüM nevével fémjelzett, 1991 februárban született javaslat*** a magyarországi intézményes ***érdekegyeztetés modellj***ének egészére készített egy változatot[149]. A jelzett ***négy szinten*** (az országos, a közbülső, a közép és a szervezeti szinteken) belül az ***Érdekegyeztető Tanács az országos szintet*** képezte, míg ***közbülső (szektoriális) szintet az ÉT Versenyszféra Tanácsa*** (VT), az ***ÉT Infrastruktúra Tanácsa*** (IT), és az ***ÉT Költségvetési Intézmények Tanácsa*** (KIT). E középső (szektoriális) szintnél alternatív megoldásként felmerült egy duális struktúra lehetősége is: az ***ÉT Termelőszféra Tanácsa*** (TT) és az ÉT Költségvetési Intézmények Tanácsa (KIT), amelynél a Termelőszféra Tanácsán belül helyezkedett volna el a Versenyszféra Tanács és az Infrastruktúra Tanács. A középső szinten a tárcákhoz kapcsolódó ágazati, szakmai érdekegyeztető fórumok, a regionális érdekegyeztető fórumok, valamint a speciális témára szakosodott érdekegyeztető fórumok (lakás, ár, konfliktus-kezelő, stb.) helyezkedtek volna el. E javaslat célként és követelményként fogalmazta meg a ***makroszintű érdekegyeztetés egységének és kompetenciájának a megőrzését, a szektoriális érdekegyeztetés elkülönítését az ágazati érdekegyeztetéstől***, valamint a tripartit struktúrák fenntartását.

234. Az előzőekben - vázlatosan - tárgyalt koncepciók hatására ***az érdekegyeztetés formális szervezetrendszere radikálisan nem alakult át***. Azonban a KIÉB kiválásával (az ÉT bizottságok közül), és KIÉT-ként történő önállósulásával, az ÉT Bér- és Munkaügyi Bizottságának informális "versenyszféra tanáccsá" alakulásával, valamint az új Privatizációs Bizottság létrejöttével az utolsóként tárgyalt koncepció megvalósulása körvonalazódott a gyakorlatban.

235. Az ***ÉT bizottságok ügyrendjét és működési mechanizmusát*** az 1990-es ÉT Ügyrend és annak melléklete meglehetősen ***általánosan szabályozta*** (lásd a 162. pontot is). A Bizottságok felsorolásán és feladataik rövid meghatározásán kívül csak azt deklarálta, hogy:

- az ÉT bizottságokat és albizottságokat működtet, valamint - fontosnak ítélt témák vizsgálatára - ad hoc bizottságokat hozhat létre;

[149] MüM: Javaslat az ÉT működésének javítására. 1991. február.

- a ***bizottságok*** - az ÉT ügyrendje általános szabályai mellett - ***működési rendjüket maguk határozzák meg***.

A szociális partnerek és a kormány tehát nem részletezte az ÉT létrehozásakor megkötött megállapodásában a bizottságok sajátosságait. A bizottságok kialakítását, működési rendjének meghatározását későbbi megállapodásaik tárgyává tette.

236. A Jószolgálati-Etikai bizottság 1990 szeptemberében egy rövid ajánlást bocsátott ki a ***bizottsági ügyrendek kialakításához***[150], amelyben magukra ***a bizottságokra bízták feladataik meghatározását, jogosítványaik rögzítését***. Egyedül a tárgyaló oldalak önszerveződésének formáira, az ügyvivők választásának módjára nyújtottak támpontokat. Ebben az ajánlásban foglaltak állást arról is, hogy az ***egyes oldalak belső ügyrendet alakíthatnak ki***, amely nem lehet ellentétes az ÉT, illetve a Bizottság ügyrendjével. Az ÉT tagjai (oldalai) az általuk szükségesnek tartott, s létrehozandó bizottságok konkrét teendőire, illetékességére vonatkozó elképzeléseiket előre nem dolgozták ki, nem hangolták össze, így gyakran "kissé zavaros" feladat-meghatározások és (első) ügyrendek születtek (Tóth G., 1993).

237. Az ÉT későbbi Alapszabályában ***sem kerültek részletesen rögzítésre az egyes bizottságok teendői, funkciói***, feltehetően azért nem, mert ***időközben a bizottságok többsége kialakította a maga működési rendjét, és megkereste, "megtalálta" az ÉT intézményi struktúrájában a maga feladatait***[151] Ugyanakkor ***általánosan az Alapszabály már meghatározta a bizottságok feladatait***, mégpedig a következőkben:

- az ÉT plenáris üléseinek előkészítése;
- a döntést igénylő kérdések megfogalmazása, közös bizottsági álláspont kialakítása (a plenáris ülés előtt az illetékes bizottság megtárgyalja az előterjesztéseket, javaslatokat, kivéve, ha ettől a szociális partnerek konszenzussal eltekintenek);
- az eltérő vélemények jelzése;
- valamint - az ÉT plenáris ülése által meghatározott témákban - megállapodások megkötése.

A bizottságok fontos szerepet kaptak a plenáris ülésen folyó tárgyalások problémáinak feloldásában is. Azoknak a helyzeteknek a megoldásában, amikor valamely kérdésben - az ÉT döntési kompetenciájába tartozó témákban - ***a plenáris üléseken nem sikerül megállapodni***: ugyanis ekkor ***a téma bizottsági újratárgyalásával***[152] ***is megkísérelhetik a partnerek a konfliktus feloldását***, a helyzet rendezését. (ÉT Alapszabály, 10. és 21. pontok).

238. Az ***Alapszabály a bizottságok működési rendjéről - alapvetően az eljárási rendről*** - annyit állapított meg, hogy:

- a bizottságok működési rendjüket - az ÉT Alapszabálya általános elveinek alkalmazása mellett - maguk határozzák meg.

[150] ÉT Titkársága: A Jószolgálati-Etikai Bizottság ajánlása az ÉT bizottságok ügyrendjének kialakításához., 1990. szeptember.

[151] Az ÉT belső "rendjének" kialakítása minden bizonnyal azért is akadozva haladt, mert az ÉT - második, az ügyrendet elfogadó ülését követően - csak a taxis-blokád miatt került összehívásra, annak ellenére, hogy a szociális partnerek többször is szorgalmazták az újabb ülések megtartását.

[152] A téma bizottsági újratárgyalásának kezdeményezésére gyakran az is ösztönzi a plenáris ülés résztvevőit, hogy e megoldással halaszthatóvá, elodázhatóvá válnak a döntések.

- a bizottságokban valamennyi szervezet jogosult képviseltetni magát; a bizottsági tagok szervezeteik megbízásából vesznek részt a munkában;
- a bizottsági ***ülés napirendjére*** bármely résztvevő szervezet javaslatot tehet, előterjesztést nyújthat be és kérheti a bizottság összehívását; a bizottság összehívására az előterjesztés átadását követő 10 nap elteltével kerülhet sor, (arra vonatkozóan, hogy milyen más feltételek szükségesek még az adott bizottság összehívásához, a bizottsági ügyrendek nyújtanak támpontot);
- a bizottság mindhárom oldala soros ***ügyvivőt választ***, akinek feladata az oldal munkájának szervezése, koordinálása, az oldal nevében szavaz, megállapodást ír alá (s ezzel jelzi az oldal hivatalos álláspontját); az üléseken az alapszabályt érintő kérdésekben (valamint, az ülések között általában) képviseli az oldalát; az ügyvivő az oldal által meghatározott módon gyakorolja jogosítványait; az egyes napirendi pontoknál a szóvivő feladata, hogy az oldalt képviselje az adott témában. Az ***ülés levezető elnökét*** a három oldal felváltva adja;
- bármely bizottság javaslatot tehet a plenáris ülés napirendjére, s az ÉT Titkárságon keresztül kérheti a plenáris ülés összehívását;
- a bizottságok együttműködnek az ÉT titkársággal;
- a bizottsági üléseknek mindig a megtárgyalásra kerülő téma szerint illetékes kormányszerv ad helyszínt.

A Jószolgálati-Etikai Bizottság szerepe külön is szabályozott. Az ÉT plenáris ülésén, lezáratlan vita esetén megbízzák a Bizottságot, hogy - az ÉT által meghatározott időpontig - közvetítsen az egyetértés létrehozása érdekében. A határidőt követően a Bizottság ismerteti a szociális partnerekkel a kompromisszumos javaslatot, illetve ennek hiányában állást foglal arról, hogy lát-e még lehetőséget a megegyezésre. Az ÉT állást foglal a Jószolgálati-Etikai Bizottság jelentéséről (ÉT Alapszabály, 22. pont.).

239. Összességében úgy fogalmazhatunk, hogy ***az ÉT bizottságok nagy szabadságfokkal rendelkeztek saját funkcióik, működési mechanizmusaik meghatározásában, jogosítványaik megszerzésében, bővítésében***. Bár vertikálisan kapcsolódniuk kellett az ÉT egészére vonatkozó szabályokhoz, az ÉT Ügyrendjéhez, horizontális "igazodásra" azonban semmi sem kötelezte, késztette őket. Az önszerveződés elve - mind maguknak a bizottságoknak a kialakulásában, mind azok egyes oldalainak a felállásában, működésében - érvényesült, bár a plenáris ülésen mandátumot kapott szervezetek által korlátozottan módon. Ez azonban ***nem jelentette a bizottságok kényszerű uniformizálódását***[153]. Jogosítványaik jogi szabályozottságának mértéke is különbözik. Így végül ***az ÉT szakbizottsági rendszere nem más, mint különböző, eltérő jogosítványokkal rendelkező, egymástól jórészt független bizottságok halmaza***.

[153] Egyes Bizottságok kiépülésében meghatározó szerepet játszott, hogy a képviseletet ellátó személyek gyakran nem az érdekképviseletek apparátusából kerültek ki, hanem a Bizottság által művelt témakör neves - az adott szervezet "holdudvarába" tartozó - szakemberek közül, akik nincsenek közvetlen szervezeti függésben az érdekképviselettel. A bizottságok autonómiájához az is hozzájárult, hogy az ÉT Titkárság - korlátozott létszáma, kapacitása miatt - nem tudott a bizottságok felett egy általános kontrolt, pontosabban koordinációt megvalósítani.

b.) Az ÉT bizottságok funkciói, működési területe, működésének legjellegzetesebb vonásai

240. Az alábbiakban ***az ÉT bizottságait vesszük sorra***. Feladatkörüket, funkcióikat - definíciószerűen - működésük két szakaszára vonatkoztatva rögzítjük. Egyrészt az ÉT Ügyrendjében (1990) megadott, a bizottságok életének indulószakaszára érvényes meghatározást idézzük, másrészt az 1994-re kialakult működési szabályokat körvonalazzuk.[154] Szeretnénk hangsúlyozni, hogy a napjainkban érvényes működési szabályok nem mindig és nem mindenben tükröződnek az egyes bizottságok ügyrendjeiben, mert azok egy korábbi állapot, helyzet letéteményesei[155]. Ezért, ahol az információk lehetővé tették, megkíséreltük a legutolsó állapot tényeit rögzíteni. A feladatkör, a deklarált célok rögzítését követően a bizottság működésének legjellegzetesebb vonásait összegezzük. A bizottságokat névsor szerinti sorrendben tárgyaljuk.

Bér- és Munkaügyi Bizottság (BMB)

241. Feladata az ÉT Ügyrend (1990) szerint: a makroszintű bérmegállapodások, a bér- és munkaügyi döntések előkészítése és meghozatala.

242. A BMB érvényes Ügyrendje szerint (amely 1990. decemberében lett elfogadva): a Bizottság célja, hogy a működési területét érintő bér-, és munkaügyi politikával kapcsolatos kérdésekben elősegítse a kormány, a munkáltatók és a munkavállalók érdekeinek, törekvéseinek, konfliktusainak feltárását, egyeztetését, érdekütközések megelőzését. ***Makroszintű megállapodásokat kössön***, részt vegyen a kormányzati és parlamenti döntések előkészítésében, előzetes véleményezésében. Közreműködjön a kollektív érdekviták rendezésében az ÉT, valamint a saját ügyrendjében meghatározott jogosítványok szerint. A Bizottság ***működési köre az állami vállalatok, gazdasági társaságok, szövetkezetek és egyéni vállalkozások szférájára terjed ki.***

243. A ***Bizottság gyakorlati működése*** során (Tóth G., 1993 és 1994) egyértelművé vált, hogy a BMB:

- egyfelől az ***anyagi (gazdasági) ágazatokra, a vállalkozási szférára, azaz az új MT hatálya alá tartozó munkáltatók és munkavállalók körére*** vonatkozó bér- és munkaügyi politika kérdéseiben (a foglalkoztatás és a szakmai képzés kivételével) illetékes egyeztető fórum;
- másfelől viszont - túllépve az előbbi munkavállalói, munkáltatói kör képviseletén -, az ÉT plenáris ülésein napirendre kerülő bér- és munkaügyi témák ***szakértői előkészítés***ét végzi. Fontos feladata az országos ***minimális bér összegé***ről történő állásfoglalás kialakítása;

[154] Az Ügyrend kiadásának időpontjában még nem létező bizottságok esetében (például az OKT, a Privatizációs bizottság) értelemszerűen más utat követünk a bizottságok elemzésében.

[155] A kontraszt talán a legélesebb a Bér- és Munkaügyi Bizottság ügyrendje és mai funkciója között. A ma is érvényes ügyrend az 1990. decemberi bizonytalan és változásra érett - a bérszabályozás létével terhelt - helyzet tükörképe. Részletesebben lásd: Tóth G. (1993) és Pirisi-Tóth L. (1994).

- a BMB-ben, ***az ÉT plenáris ülésén is tárgyalásra került ügyekben csak ritkán jött létre megállapodás***, azonban az ott folyó tárgyalás az érdekazonosságok és érdekkülönbségek feltárásával, a tárgyalási pozíciók kialakításával nagyban hozzájárult ahhoz, hogy végül a plenáris ülésen konszenzus jöhessen létre;
- a BMB tevékenységében gyakori a rendeletek, törvénytervezetek előkészítésében való közreműködés, ami alapvetően a véleményezési jogosultságának gyakorlását jelenti. Azonban a Bizottságban ***többször konfliktus forrása*** volt, hogy a kormányzati oldal csak a Kormányhoz, az Országgyűléshez történt előterjesztés után nyújtotta be a fórumhoz a rendelet-, vagy törvénytervezeteket;
- nem volt számottevő szerepe - az Alapszabályban rögzítettekkel ellentétben - a szociális partnerek közötti, ágazati-szakmai vagy vállalati érdekkonfliktusok kezelésében; ugyanakkor 1994 közepén megtárgyalt egy javaslatot "A munkaügyi vitákat kezelő intézmény létrehozására" - bár ezen a munkáltatói oldal nem vett részt;
- a bérezésen kívüli egyéb munkaügyi témákban (részvételi jogok, szakszervezeti jogok, a munka és pihenőidő szabályai, stb.) csak kevés érdemi üggyel foglalkozott 1994 közepéig, ezt követően azonban részletesen tárgyalta az MT új normaszöveg tervezetét, s állást foglalt a participációs intézményekről;
- az 1994. évi LXVI. törvény a Bérgarancia Alapról a BMB-t jelölte ki arra, hogy az Alap felhasználásáról szóló OMK tájékoztatást meghallgassa, s ílymódon a szociális partnerek kontrollja megvalósulhasson. A Bérgarancia Alap létrejötte körüli nehézségek következtében a BMB még ezt a jogosítványát nem gyakorolhatta.
- a bizottság fontos sajátossága, hogy egy témakörben, a minimálbér kérdésében mindig a munkavállalói oldal az előterjesztő, övé a kezdeményező szerep;
- a Bizottságban fordult elő az ÉT működésében először az, hogy ***a bizottsági ülésen megjelent szakértők (képviselők) megkérdőjelezték az ÉT plenáris ülésének korábbi határozatát***, s annak bizottsági ülésen történő újratárgyalását kezdeményezték[156].

244. A BMB működésében egy alapvető ***strukturális dilemma*** fedezhető fel: amikor a Bizottság az ÉT plenáris ülése számára végzi szakértői előkészítő munkáját, akkor illetékességi köre azonos az ÉT plenáris ülésével, vagyis az összes munkavállalóra és munkáltatóra kiterjed. Tevékenysége másik részében, amikor a versenyszférára köt bér- és munkaügyi kérdésekben megállapodásokat, vagyis e körben gyakorolja a munkaügyi kapcsolatokat, akkor a többi szféra illetékességi körén kívül marad. A ***kétféle illetékesség az érdekképviseleti szervezetek eltérő körét feltételezné az érdekegyeztetésben.*** Így a foglalkozási jogviszonytól független témák tárgyalása során az önkormányzati

[156] Az ÉT plenáris ülésén, 1993. szeptember 4-én, megállapodás született arról, hogy a munkáltatók a Bérgarancia Alaphoz 0,3 %-os befizetéssel járulnak hozzá. A BMB 1993. november 18-i ülésén a hozzájárulás mértékéről a tárgyalások újrakezdését kezdeményezte a munkáltatói oldal. (Lásd: Tájékoztató az ÉT 1993. szeptember 4-i üléséről, Magyar Közlöny, 1993/127..; illetve Emlékeztető az ÉT BMB üléséről, MüM. Bérmegállapodások Főosztálya. 1993. november 18.).
A problémát az ÉT Jószolgálati- és Etikai Bizottsága is megtárgyalta 1993. novemberében az ÉT munkavállalói oldalának kezdeményezésére: "van-e joga az ÉT bizottságainak a plenáris ülésen született megállapodásoktól eltérő álláspontot képviselni, illetve kialakítani és ezzel az érdemi szakértői bizottsági munkát megakadályozni" téma-előterjesztésben.

képviseletekre is szükség lenne, a versenyszférát érintő kérdésekben pedig feleslegesnek tűnhet a költségvetési intézmények érdekképviseleteinek jelenléte[157].

245. Mind az új Munka Törvénykönyve kidolgozása során (1991-1992-ben), mind annak módosításakor (1994-ben) - a ***BMB terheinek csökkentése*** érdekében, valamint a témakör bonyolultsága, összetettsége miatt - létrehozásra került egy ***Jogi ad hoc Bizottság*** (Hartai, 1994). A Munka Törvénykönyve módosítására beérkezett javaslatok nagy száma is bebizonyította, hogy ***a jogi előkészítés és egyeztetés elvégzésére a BMB-n belül nincs lehetőség*** (a munkáltatói oldal például több mint negyven módosító javaslatot fogalmazott meg). A munkavállalói oldal javaslatát - egy önálló Jogi Bizottság létrehozására - 1993-ban a ÉT nem akceptálta, ezért alakult meg 1994 elején a Jogi ad hoc Bizottság a módosító javaslatok kidolgozására.

246. A Jogi ad hoc Bizottság 1994-ben, február és május között - ügyrend nélkül - mintegy ***tíz alkalommal ülésezett***. Az egyeztetés-sorozatról, annak befejezését követően készült egy emlékeztető tervezet, amelynek megvitatását 1994 júliusára tűzték ki, azonban az elmaradt. A Jogi ad hoc Bizottság így végül úgy fejezte be munkáját, hogy a több hónapos egyeztetés-sorozat eredményeként nem készült olyan összegzés, amelyet a későbbiekben érdemben tárgyalni lehetett volna (Hartai, 1994).

247. 1994. szeptemberétől a BMB és a Jogi ad hoc Bizottság (a bizottságok tisztázatlan és esetleges koalíciójában) ***öt alkalommal együttesen ülésezett***, amelynek célja volt egy javaslat kidolgozása az MT módosítására. Ez az alkalmi koalíció, az abban folyó munka ismételten felvetette ***egy állandó Jogi Bizottság alakításának szükségességét***, s e Bizottság viszonyának előzetes tisztázását az ÉT többi szakbizottságával.

Gazdasági Konzultatív Bizottság *(Gazdasági Bizottság)*

248. A Gazdasági Konzultatív Bizottság és a Jövedelempolitikai Bizottság (lásd 263 - 266. pontok) rövid idejű különálló működést követően - együttes üléseket tartott, majd a Jószolgálati és Etikai Bizottság javaslata alapján egyesült, ***Gazdasági Bizottság*** néven. Ezt a változást azonban az ÉT plenáris ülése 1994. végéig (döntően a feladatok torlódása miatt) nem hagyta jóvá, nem legitimálta. Ennek megfelelően Zárójelentésünkben még külön-külön szerepeltetjük a két bizottságot, jelezve azonban összeolvadásuk legutóbbi eseményeit.

249. A Gazdasági Konzultatív Bizottság feladata az ÉT Ügyrend (1990) szerint: a kormányprogram, csomagtervek, a gazdaságpolitika, a gazdasági törvények, rendeletek megvitatása, véleményezése.

[157] A problémákat tompítja az, hogy a BMB és a KIÉT kormányzati oldali összefogása (az ügyvivői, titkársági teendők ellátása) egy kézben van. Így megvalósítható adott témáknak a szükség szerint történő párhuzamos tárgyalása. Ugyanakkor a költségvetési szférában érdekelt szakszervezetek is helyet foglalnak a bizottság munkavállalói oldalán. Lásd: Tóth G. (1994).

250. A Bizottságnak önálló ügyrendje nincs, az ÉT Ügyrend, illetve Alapszabály alapján dolgozik. A Bizottság a ***makroszintű gazdasági koncepciók, átfogó gazdaságpolitikai elképzelések háromoldalú egyeztetésére jött létre***. Tevékenységi körébe tartozik a gazdaság egy-egy nagyobb szférájára, vagy egészére ható, a gazdálkodást szabályozó jogszabályok előkészítése is. A munkaadók és a munkavállalók átfogó gazdaságfejlesztési és szociális elvárásai szakértői szinten itt kerülhetnek kifejtésre, s itt ismerheti meg a kormány a szociális partnereknek a gazdaságpolitikához, költségvetési- és adópolitikához, ágazati fejlesztéspolitikához fűződő észrevételeit, javaslatait. Célja a jelzett témakörökben a kormány, a munkáltatók és a munkavállalók érdekeinek, törekvéseinek, konfliktusainak feltárása, egyeztetése, a kormányzati és parlamenti döntések előkészítése (Gábor-Hartai-Szabó, 1993).

251. A ***Bizottság gyakorlata*** azt mutatta (Gábor-Hartai-Szabó, 1993), hogy:

- napirendjére többségében olyan előterjesztések kerültek, amelyeket a ***kormány már megtárgyalt***, s legalább koncepcionális szinten elfogadott; így a bizottságnak az érdemi befolyásolásra csak szűk mozgástere maradt;
- a ***megvitatott témák*** - szinte kivétel nélkül - ***az ÉT plenáris ülése elé kerültek***;
- a tárgyalt témákban a munkáltatók és a munkavállalók egymással nem kerültek feloldhatatlan vitába[158], az üléseken azonban a kormánnyal mindkét félnek alapvető, koncepcionális ellentéte keletkezett (gazdaságpolitika, adópolitika, stb.);
- a bizottság sikeres fellépésnek tartotta, hogy javaslatait (a munkavállalói oldal kezdeményezésére) egy esetben a pénzügyminiszter parlamenti közbenjárásával sikerül érvényesítenie (1992. november 21-22. ÉT ülés, költségvetési és adópolitikai téma);
- a bizottságnak ***a Parlamenttel csak eseti jellegű kapcsolata alakult ki***; annak ellenére, hogy napirendjén szereplő legátfogóbb témák mindegyikéről az Országgyűlés hozta meg a végső döntést; nem volt lehetőség arra, hogy a szociális partnerek álláspontjaikat írásos formában eljuttassák a képviselőknek mérlegelés céljából.
- a szakértői vélemények (Szabó, 1994) szerint a Bizottság munkafeltételeiben nem hozott figyelemre méltó változást az 1994. évi kormányváltás. Az új kormány is a parlamentnek már benyújtott költségvetési és adómódosítási javaslatokat vitatta meg a Gazdasági Bizottságban (s hasonlóképpen az ÉT plenáris ülésén). A korábbiakkal megegyező módon a kormány a szűk mozgástérre hivatkozott, s a bizottság szintjén egyetlen olyan javaslatot sem fogadott el, amit a szociális partnerek kezdeményeztek, s ***egyetlen kérdésben sem született megállapodás***.

252. E bizottság esetében a makroszintű érdekegyeztetés egyik alapvető problémája jelenik meg, mint a bizottság működését korlátozó tényező: ***az ÉT döntési rendszerbe való integrálódásának a hiánya***. Mindazok a zavarok, amelyek az ÉT plenáris szintjén érezhetők a kormány-ÉT-Parlament együttműködésében, áthatják a Gazdasági Konzultatív Bizottság, illetve a Gazdasági Bizottság munkáját is.

[158] Többek között azért sem, mert a stratégiák egyeztetése nem ezen a szinten történt a szociális partnerek között.

Információs Bizottság (IB)

253. Feladata az ÉT Ügyrend (1990) szerint: a jövedelem-, a bér- és munkaügyi statisztika, a fogyasztói árindex, a létminimum, a társadalmi minimum módszertanára, mérésére és felhasználására vonatkozó szabályok kialakítása, és az információval való ellátás szervezése.

254. Az Információs Bizottság (IB), érvényes (1990. decemberében elfogadott) Ügyrendje szerint: Az ÉT által létrehozott háromoldalú fórum, amely ***az érdekegyeztetéshez szükséges***, elsősorban a jövedelem, a bérek, a foglalkoztatottság, a munkanélküliség, a fogyasztói árindex, a létminimum kérdéskörével kapcsolatos ***információkra és azok felhasználására vonatkozó igényeket, ajánlásokat, javaslatokat, állásfoglalásokat fogalmaz meg***. Működésének célja, hogy az előzőekben felsorolt feladatokban javaslatot tegyen, véleményt mondjon, állásfoglalást alakítson ki, feltárja, közvetítse és egyeztesse az eltérő érdekeket, döntsön az ÉT által hatáskörébe utalt kérdésekben.

255. Az IB eddigi működése során döntően az ÉT által hatáskörébe utalt feladatokkal foglalkozott. A legnagyobb horderejű munkát ***az érdekegyeztetéshez szükséges információk létrehozása, továbbfejlesztése, s mindhárom oldal számára elérhető közös információs bázis kialakítása*** jelentette. Az IB által biztosított információkat az érdekképviseleti konföderációk felé továbbítják, s ezek felhasználásra kerülnek a plenáris és a bizottsági üléseken is. A közösen létrehozott adatbázisok jelentik pl., a minimálbér tárgyalások, a bérpolitikai intézkedések alapinformációit, a középszintű- és vállalati bérmegállapodások elemzésének adatbázisát (Szatmáry, 1993) Az ÉT Gazdasági Konzultatív, Szociálpolitikai, Privatizációs és Munkavédelmi Bizottságainak szakértői elsősorban saját szervezeteik információs hátterére támaszkodtak (Gábor-Hartai-Szabó, 1993:72).

256. A ***Bizottság munkáját alapvetően három program ötvözte keretbe:*** "Az emberi erőforrás és technológiai fejlesztés" című világbanki projekt foglalkoztatási komponense; a bérmegállapodások információs rendszerének kialakítása; valamint az ÉT Információs Rendszerének (ÉTIR) létrehozásában való közreműködés. Ez utóbbi az IB-nek, illetve a - Bizottság tagjaiból 1993 közepén alakult - "ad hoc" bizottságnak több mint egy éven keresztül jelentett elfoglaltságot (Szatmáry, 1994). A munka célja első lépcsőben az ÉT Titkárság számítógépes információs rendszerének a megtervezése, s a munkáltatói, munkavállalói konföderációk e rendszerhez történő csatlakozásának kimunkálása volt. (Az ÉT informatikai rendszerének kivitelezésére 1994. augusztusában pályázatot írt ki - a PHARE program keretében - az ÉT titkárság). Az IB fontos szerepet játszott 1993-1994 során az ***Országos Statisztikai Adatgyűjtési Program (OSAP) kialakításá***ban. Szorgalmazta a párhuzamos adatgyűjtések kiszűrését, a munkaügyi adatgyűjtési rendszerek korszerűsítését. Az IB szerepet vállalt a TGM-mel kapcsolatos bizottsági feladatok tartalmi és időrendi meghatározásában is.

257. A Bizottság ***működésének tapasztalatai*** szerint megállapítható (Gábor-Hartai-Szabó, 1993 és Szatmáry, 1993 és 1994), hogy:

- a foglalkoztatásról, a bérekről, az árakról, a megélhetési költségekről tájékoztató információk - tehát az IB tevékenysége - nélkül az ÉT-ben folyó munka konkrétsága, megalapozottsága és számonkérhetősége is veszélybe kerülne;
- a szociális partnerek igényként vetették fel, hogy a bizottsági javaslatra gyűjtött elemi szintű adatokhoz[159] - továbbfeldolgozás céljából - hozzáférhessenek, a kormányoldal azonban csak az érvényes jogszabályok alapján lát erre lehetőséget;
- a ***munkaadók igénye szerint*** az adatok gyűjtését az "optimálisan kiválasztott reprezentativitás alapján" a ***legszükségesebbekre kell szűkíteni***, ugyanakkor a ***munkavállalói oldal*** - érdekvédelmi tevékenységének ellátásához - a ***meglévőknél szélesebb körű adatfelvételt***, és többcélú, a megváltozott körülményeket követő ***adatfeldolgozást*** tart szükségesnek;
- az ÉT gazdasági-szociális fóruma szintén újabb információk igényét fogalmazta meg, így felvetődött a munkanélküliség statisztikai figyelemmel kisérésének, a tripartit rendszerű árfigyelési mechanizmus kialakításának, a megélhetési költségek számbavételének a szükségessége;
- a bizottság szükségesnek tartaná, ha - a nemzetközi szakértői javaslat szerint - mielőbb létrejönne egy olyan intézmény, amely képes összefogni a "foglalkozások szerinti" információkat;
- végső soron tehát egyre inkább megfogalmazzák célként a tárgyaló felek, hogy egy ***közös fejlesztésű és együttes felhasználású*** - az adatok relevanciáját egyik fél részéről sem megkérdőjelezhető - ***érdekegyeztetési információs rendszer alakuljon ki***[160];
- a bizottság munkájában némi törést jelentett a konföderációk által delegált személyek gyakori változása.

258. Az Információs Bizottság tehát sajátos szerepet tölt be az ÉT-ben: ***munkája lényegében a plenáris ülés és a többi ÉT bizottság "kiszolgálása", a különböző fórumokon folyó érdekegyeztetés információval való ellátásának biztosítása***.

Jószolgálati-Etikai Bizottság

259. Feladata az ÉT Ügyrend (1990) szerint: együttműködési normák, illetve a konfliktuskezelés rendszerének kidolgozása, a konfliktusok kezelésének elősegítése, valamint állásfoglalás ügyrendi kérdésekben. A partnerek, illetve az ÉT szervezetei közötti konfliktuskezelés, meghatározott esetekben esetleg arbitrázs feladatok ellátása (makroszintű konfliktuskezelés).

[159] Az elemi adatok a statisztikai törvény alapján nem adhatók ki, ugyanakkor ezekből feldolgozásokat készíttethetnek a szociális partnerek, térítési díjért. Bonyolultabbnak tűnik az ún. prognózisok kérdése, ugyanis ezek többségénél az alapadatok és a számítási metodikák nem mindegyike publikus. (Ennek ellenére volt rá példa, hogy pl. a PM részletesen megtárgyalta a szociális partnerek oldalainak szakértőivel az árnövekedési prognózisokat).

[160] Ennek a követelésnek kíván részben eleget tenni az ÉTIR. A közös fejlesztésű, együttes adatbázis kialakítása ugyanakkor alapvetően finanszírozási korlátokba ütközik, mégpedig a kormányzat részéről. A szociális partnerek - kormányzati vélemények szerint - elutasítják a közös adatbázis létesítésével kapcsolatos költségek megosztását, hivatkozva a kormány ÉT-beli tájékoztatási kötelezettségére.

260. A Bizottság az ***ÉT ügyrendje (Alapszabálya) szerint dolgozik***, saját ügyrendje nincs. Az Alapszabály is foglalkozik a Bizottság funkcióival, ellátandó tevékenységeivel: ha lezáratlan vita alakul ki a tanácskozások során, akkor az ÉT megbízhatja a Jószolgálati-Etikai Bizottságot, hogy meghatározott időpontig közvetítsen az egyetértés létrehozása érdekében. A Bizottság a határidő lejárta után ismerteti a szociális partnerekkel a kompromisszumos javaslatot, vagy ennek hiányában állást foglal, hogy lát-e lehetőséget a megegyezésre (22. §). A Bizottság előkészíti az ÉT alapszabályára, belső működésére vonatkozó tárgyalásokat is.

261. A Bizottság ***tevékenységének tapasztalatai*** azt tükrözik (Gábor-Hartai-Szabó, 1993, Hartai, 1994), hogy:

- a Bizottság több alkalommal is pótolhatatlan munkát végzett;
- tevékenységének súlypontjában az ÉT szerepével, funkciójával, működésének javításával kapcsolatos kérdések helyezkedtek el;
- az ÉT Jószolgálati Bizottságának intenzív közreműködését igényelték már a ***taxisblokád*** idején zajló események, majd az ÉT funkcionális zavarait megoldó, az ***ÉT működésének javítását és továbbfejlesztését kitűző 1991. évi január-májusi munkálatok***;
- a ***Bizottság konfliktuskezelő szerepével élt*** akkor, amikor közvetített a munkaadói és a munkavállalói oldal között a Munka Törvénykönyv módosítása, a kötelező végkielégítés tárgyában, 1991 során; 1992-ben ***javaslatot készített*** az ÉT plenáris ülésének a szakszervezeti jogokról és a munkavállalói beleszólásról szóló előírások teljesüléséről;
- a Bizottság 1993-ban megvitatta, hogy ***joga van-e az ÉT bizottságainak a plenáris ülésen született megállapodásoktól eltérő álláspontot képviselni, illetve joga van-e olyan téma bizottsági tárgyalását megakadályozni, amelyet az ÉT plenáris ülése napirendre tűzött*** (ugyanis a BMB szakbizottsági tárgyalóoldal nem fogadta el a Bérgarancia Alap kérdésében az ÉT plenáris ülésén kötött megállapodást);
- állást foglalt az ÉT - bizottsági struktúráját érintő - kérdésekben is (jogi bizottság, nemzetközi kapcsolatok bizottsága);
- a tapasztalatok szerint a Bizottság munkájában résztvevők többnyire az ***ÉT plenáris üléseinek tagjai***ból, a ***bizottsági szakértők***ből kerültek ki. Így a "jószolgálati" ***tevékenységük során - természetszerűen - nem minden esetben tudták függetleníteni magukat az őket delegáló tárgyaló oldal elvárásaitól***. Nagy nehézséget jelentett a Jószolgálati-Etikai Bizottság működésében, hogy gyakran ugyanazon szakértőknek kellett tovább folytatniuk a vitákat, akik azt már korábban eredménytelenül bezárták. Napjainkban is ***viták folynak arról, hogy milyen legyen az összetétele a bizottságnak***, s milyen arányban képviseltessék benne magukat a plenáris ülés tárgyalóküldöttségeinek tagjai, illetve szakértői;
- ez idáig a Bizottság munkájában ***arbitrátori feladatok nem kerültek előtérbe***.

262. A Jószolgálati-Etikai Bizottság tehát elsősorban egyfajta ***"belső", ÉT-n belüli konfliktus kezelés***re jött létre, hogy közvetítsen a bizottságokban, illetve a plenáris ülésen kialakult konfliktusokban. Mivel ezek többsége tartósan csak az ÉT strukturális dilemmáinak a rendezésével, az érdekegyeztetési intézményrendszer egészének továbbfejlesztésével oldhatók fel, a Bizottságnak - e témakörökben - ***visszatérően, a plenáris ülés által felvetett koncepcionális kérdésekkel is foglalkoznia kellett***. Ez

magyarázza, hogy gyakorlatilag a Bizottság keretei között születtek meg mindazok a javaslatok, amelyek közvetlenül, vagy más intézmények javaslatába beépülve, az ÉT mai arculatát formálták.

Jövedelempolitikai Bizottság

(Egyesült a Gazdasági Konzultatív Bizottsággal, lásd 248. pont)

263. Feladata az ÉT Ügyrend (1990) szerint: a jövedelemtulajdonosok és a munkavállalók közötti makroszintű jövedelemmozgások változásainak nyomon követése, az állam, a gazdálkodó szervezetek, a vállalkozások és a munkavállalók közötti szektoronkénti jövedelemáramlások globális összefüggéseinek vizsgálata (árak, bérek, adók, vámok, kedvezmények, támogatások, stb.).

264. A Bizottság ***az ÉT ügyrendje szerint dolgozott***, saját ügyrenddel nem rendelkezett. A Bizottság a ***makroszintű jövedelempolitikai koncepciók háromoldalú egyeztetésé***re jött létre. Célja volt, hogy az éves és hosszabb távra készülő gazdaságpolitikai előterjesztéseket a munkaadók és a munkavállalók jövedelmi pozícióinak figyelemmel kisérésével elemezze és véleményezze, illetve, hogy a már meghozott gazdaságpolitikai lépések gyakorlatban megmutatkozó jövedelempolitikai hatásait jelezze, s szükség esetén változtatásokat kezdeményezzen.

265. A Bizottság ***működésének fontosabb tapasztalatai*** a következőképpen foglalhatók össze (Gábor-Hartai-Szabó, 1993):

- működése során - egy kivétellel - olyan témákat tárgyalt, amelyek a Gazdasági Konzultatív Bizottság ülésein is szerepeltek. Ez indokolta a két bizottság együttes üléseit, majd az összevonásukra 1993-ban tett javaslatot, illetve gyakorlati összeolvadásukat;
- az egyetlen, a Gazdasági Konzultatív Bizottság által nem tárgyalt napirendje ("Javaslat a lakáshitel-kamatterhek mérséklésére[161]") amellett, hogy sajátos rétegpolitikai szempontból vetett fel egy jövedelempolitikai javaslatot, azért is külön figyelmet érdekelt, mert - a ***Bizottság (és az ÉT plenáris ülés) általános gyakorlatától eltérően - nem a kormányoldal által került benyújtásra***, hanem egy érdekképviselet, az MSZOSZ által (a javaslatot a Bizottság megtárgyalta, törvényesnek és követendőnek ítélte, és szorgalmazta az abban leírtak megvalósítását);
- jövedelempolitikai kérdések tárgyalására - ***a különböző rétegek szempontjából - ritkán került sor*** a bizottságban. A ***jövedelempolitikai előterjesztések szinte kivétel nélkül "csomagban"***, az éves költségvetés, vagy az adótörvények módosítása során ***jelentek meg***;
- a bizottsági vitákra került anyagok - a Gazdasági Konzultatív Bizottságban tapasztaltakhoz hasonlóan - "magas készültségi fokon voltak", így ekkorra ***többségük már a parlament elé is beterjesztésre került***, így a kormányzat a "szűk mozgástérre" hivatkozva, rendszerint elutasította a szociális partnerek javaslatait;
- a kormányzat - a "szűk mozgástérre" való hivatkozásai során - általában az IMF követelményeire, s a kormánynak az IMF-el szembeni elkötelezettségére utalt. A ***munkaadói és a munkavállalói oldal már 1992-ben kérte, hogy a jövőben az IMF az ő véleményüket, álláspontjukat is hallgassa meg***, de ezek a tervek 1993-ban sem valósultak meg, csak 1994 során került sor a találkozásra;
- a munkaadók - gyakran a munkavállalói oldal támogatása mellett - a vállalati és a vállalkozói adóterhek csökkentéséért léptek fel, de számottevő eredményeket nem sikerült elérniük. A munkavállalóknak sem sikerült az adóterhek csökkentését elérniük;
- a munkavállalók e bizottságban is megkísérelték a családi pótlék emelését, a minimálbérek növelését elérni, bár e kérdések más bizottságok ülésein hangsúlyosabban szerepeltek.

161 Emlékeztetőül: 1990 decemberében az Országgyűlés elfogadta a lakás-kamatadóról szóló törvényt, amely szerint a kölcsönök - a korábbiakhoz képest - magas kamatozásúvá váltak. Azonban ha egy összegben visszafizették őket, akkor mérsékelték a visszatérítés összegét. Az MSZOSZ arra vonatkoztatva fogalmazott meg felhívást a munkáltatókhoz, hogy azok biztosítsanak az ilyen tartozással rendelkező munkavállalóik számára 2-3 éves futamidejű vállalati kölcsönt, munkabérelőleg formájában.

266. Ma már széles körben elfogadott, hogy a ***Jövedelempolitikai Bizottság önálló működése nem volt indokolt***, mert a kormányzat, a munkaadók vagy a munkavállalók által felvetett jövedelempolitikai kérdések szervesen illeszkedtek a Gazdasági Konzultatív Bizottság, esetenként a Bér- és Munkaügyi Bizottság, valamint a Szociálpolitikai Bizottság tevékenységi körébe. Beolvadása a Gazdasági Bizottságba jelzi azt a sajátos helyzetet, hogy hazánkban még ***nem beszélhetünk önálló jövedelempolitika létéről***, az még nem különül el markánsan a gazdaságpolitika egyik, relatív önállósággal bíró elemeként.

Munkaerőpiaci Bizottság (MPB)

267. ***Feladata az ÉT Ügyrend (1990) szerint:*** a munkavállalók és munkáltatók munkaerőpiaci alkalmazkodását elősegítő megállapodások és intézkedések kialakítása, különös tekintettel a foglalkoztatásra, a munkafeltételekre és a szakképzésre.

268. A Munkaerőpiaci Bizottság (MPB) ***első ügyrend***je (1990. szeptember) ***még a Foglalkoztatási Törvény előtti állapotokat rögzítette***. Ennek meghatározása szerint: a Munkaerőpiaci Bizottság az ÉT által megalakított, tripartit rendszerű országos bizottság, működését saját ügyrendje határozza meg. Az MPB ***illetékes minden olyan - a foglalkoztatásra, a munkafeltételekre és a szakképzésre vonatkozó - intézkedés és megállapodás megtárgyalásában, amely elősegíti a munkáltatók és a munkavállalók munkaerőpiaci alkalmazkodását***. Az MPB köteles megtárgyalni minden olyan ügyet, amelyet az ÉT véleményezés, állásfoglalás vagy döntés végett illetékességébe utal. Az MPB jogosult az illetékességi körébe tartozó területek azon kérdéseiben ***döntés***re, amelyeket az ÉT, az ÉT ügyrendje, valamint a vonatkozó szabályok (rendeletek, törvények) az ÉT, vagy a Munkaerőpiaci Bizottság döntési hatáskörébe utalnak. Az MPB döntési hatáskörébe utalt kérdésekben a Kormány a Bizottság döntései alapján tesz intézkedéseket. A ***Kormány - az ÉT-től döntésre átadott, vagy a jogszabályokban az MPB döntési hatáskörébe utalt kérdésekben - kizárólag az MPB döntését tekinti***

mérvadónak, azt nem módosítja. Ha a jelzett témákban nem születik döntés, a Kormány egyoldalú intézkedéseket nem hoz.

269. A *Foglalkoztatási Törvény* (FLT) életbelépésekor, 1991. március elsejével *nevesítette és jogilag legitimizálta az MPB-t,* amikor kimondta, hogy *a foglalkoztatási érdekegyeztetés ellátására* a munkavállalók és a munkaadók érdekképviseleti szervezetei és a kormány képviselőiből álló Munkaerőpiaci Bizottság működik (FLT 9. §), egyben meghatározta az MPB döntési-véleményezési jogosítványait (FLT. 10. §). (A jogi szabályozás összefüggéseiről lásd a 34-37. pontokat is.)

270. Az MPB új, ma is érvényes, *második ügyrendje*[162] 1993. májusában került elfogadásra. Kidolgozását a Foglalkoztatási Törvényben lefektetett új feladatok és hatáskörök indokolták, bár a szükséges változtatások rögzítésére az FLT megjelenése után csak jó két évvel került sor[163]. Az új ügyrend *a Foglalkoztatási Törvényben előírtak mellett figyelembe vette az MPB működésének gyakorlati tapasztalatait is.* Minden olyan előírást kiktatott, amely a gyakorlat alapján bürokratikusnak és nehézkesnek tűnt. Így például *megszüntették az MPB ülések előterjesztéseinek az ÉT Titkárság részére történő előzetes megküldését,* ugyanis "a Foglalkoztatási Törvény alapján a napirendi pontok többsége nem kapcsolódik közvetlenül az ÉT munkájához" (Pék, 1993:10-11) Ezzel tulajdonképpen deklarálták az MPB - bizonyos mértékű - függetlenedését az ÉT-től: hangsúlyozva azt, hogy az MPB munkája az FLT életbelépésével felértékelődött. *Az ÉT munkabizottságból döntést hozó és véleményező országos szintű bizottság lett,* amely "továbbiakban is felvállalja, de most már csak esetenként az ÉT szakbizottsági feladatait" (Pék, 1993:5). Érzékeltette az ügyrend azt is, hogy az MPB *ÉT-hez való viszonyát nem jogi kötelem, hanem pusztán megállapodás tartalmazza.* Kikerült az új ügyrendből a képzési érdekegyeztetéssel kapcsolatos feladat is, mert ezt a továbbiakban az OKT látta el (lásd 38. és 272. pontok).

271. Az új ügyrend szerint az *MPB olyan - döntést hozó, véleményező - országos szintű tripartit bizottság, amely:*

- *"esetenként az Érdekegyeztető Tanács szakbizottságaként működik".* (Ügyrend, 1. pont);.
- hatáskörébe tartozik az FLT-ben meghatározott feladatokban történő döntés és véleményalkotás;
- ha az MPB állást foglal, akkor "azt a téma előterjesztőjének oly módon kell figyelembe vennie, hogy a téma továbbvitelekor a Bizottság véleményét minden esetben ismertetni kell";
- az *MPB több, az FLT által számára biztosított kérdésben határozattal dönt, illetve állást foglal.* Az MPB a hatáskörébe tartozó jogait plenáris ülésen, testületként gyakorolja;

A Foglalkoztatási Törvény alapján megszerkesztett ügyrend is pontosan közvetíti az *MPB nagyfokú - döntési kompetenciáiban is megnyilvánuló - függetlenségét és autonómiáját az ÉT plenáris üléseitől.* Az MPB-nek, mint szakbizottságnak a szülője,

162 A Munkaerőpiaci Bizottság Ügyrendje. Bp., 1993. május 27. (6/6/1993. sz. MPB határozat.)

163 "Az MPB-n belül kialakult viszonylag rugalmas működési gyakorlat azt a látszatot keltette, mintha az eredeti ügyrend is kielégítené a törvényben lefektetett elvárásokat, ezért a foglalkoztatási törvényt követően csak késve készült el az új ügyrend". (Pék, 1993:10)

az ÉT, tulajdonképpen "mostoha-apai" szerepet kapott a Foglalkoztatási Törvény megjelenésével, illetve annak gyakorlati következményei által.

272. *Az MPB megalakulását követő néhány hónap múlva létrejött az Országos Képzési Tanács (OKT), s ezzel "mesterségesen kettészakadt a foglalkoztatáspolitikai érdekegyeztetés".* Kialakult "az eszközök felhasználásának párhuzamossága" (Pék, 1993:14), s egyben kezdetét vette *a két bizottság máig tartó ellentéte és rivalizálása.* Ez abban jelentkezett, hogy "egyrészt az OKT mindig a törvényben előírt döntési rendtől eltérően, saját szerepét túlhangsúlyozva kívánt eljárni, míg az MPB munkaadói és munkavállalói oldala igyekezett az OKT mozgásterét - sokszor a törvény szellemével ellentétesen is - csökkenteni" (Munkácsy, 1993:13). (A problémakört részletesebben az OKT-ról szóló részben tárgyaljuk, lásd 283-296. pontok)

273. A *Bizottság működésének tapasztalatai* alapján (Munkácsy, 1993; Pék, 1993; Szalai-Kalmár, 1993) megállapítható, hogy:

- az MPB *létrehozása elsősorban nyugat-európai minták figyelembevételével történt,* a külföldi szakértők természetes módon hozták magukkal a tripartizmus alkalmazásának tapasztalatait. Különösen a Világbanktól kapott kölcsön felhasználásának keretében fogalmazódtak meg olyan *követelmények, amelyek a támogatott projektek szerves részévé tették a munkaadói és a munkavállalói érdekképviseletek bekapcsolódását a foglalkoztatási döntésekbe, az eszközrendszer működtetésébe.* Ugyanakkor nyilvánvalóvá vált, hogy a politikai rendszerváltással, a foglalkoztatási helyzet gyökeres átalakulásával a növekvő munkanélküliség kezelését csak a társadalom legszélesebb rétegei képviselőinek bevonásával lehet megoldani. Hozzájárult még az MPB létrejöttéhez, hogy a politikai fordulatot megelőző kormányzat (még 1990 közepe előtt) tudatosan kirakatba állította az országos szintű érdekegyeztető tárgyalásokat (lásd: OÉT) (Munkácsy F, 1993:1 és 7-8);
- az MPB-t jogosítványai felhatalmazták arra, hogy a foglalkoztatáspolitika céljaira felhasználható *állami költségvetési összegek (konkrét elosztása, illetve az elosztás elveinek és fő arányainak meghatározása) felett teljes körű ellenőrzést* valósítson meg, így a Bizottság rendszeresen közvetlen anyagi kihatású döntéseket hoz. A Bizottság kezében tehát egyrészt ott nyugszik a foglalkoztatás finanszírozásának részben centralizált (pontosabban: az elsődleges elosztás elveit meghatározó) rendszere, másrészt a közvetett elosztásból elkülönített központi ("saját"-nak tekintett) alapokon keresztül a közvetlen befolyásolás lehetősége. Az MPB-nek az a törekvése, hogy növelje a központi döntési körbe tartozó eszközök arányát a Foglalkoztatási Alap elosztásakor, tulajdonképpen arra adott válasz volt, hogy *meg tudja teremteni a Bizottsághoz intézett konkrét, egyedi támogatási kérelmek teljesítésének anyagi fedezetét.* Az MPB - önkéntelenül is - *relatíve "nagy hatalomra" tett szert a finanszírozási eszközök elosztásában,* s a Bizottság új ügyrendje ezt a hatalmi konstellációt csupán csak szentesítette;
- az MPB tevékenysége során nagy szerepre tett szert a *központi foglalkoztatási programok kialakítása,* pályázati meghirdetése, majd a döntések meghozatala. A gyakorlati működés során azonban bebizonyosodott, hogy az ilyen típusú programoknak - propagandisztikus hatásukon kívül - *a foglalkoztatási helyzet*

javítása szempontjából nem sok értelme volt, s indokolatlanul lekötik az érdekegyeztetésben résztvevők energiáit[164];

- szemben az MPB döntési jogosítványainak eredményes gyakorlásával, az FLT által biztosított ***véleményezési jogkörében a Bizottság nem sok sikert könyvelhetett el.*** Mivel a foglalkoztatás szabályozása döntően törvényi szinten valósul meg, s e kérdésben a végső szót a parlament mondta ki, ezért az MPB ülésein a törvénytervezetek, s azok módosításának vitáiban ***a munkáltatói és a munkavállalói érdekképviseletek alapvetően nem szakmai, hanem politikai megfontolások alapján mérlegeltek,*** s így sokszor "a munkaerőpiaci helyzettől, illetve az ország, így az állami költségvetés reális teherviselő képességétől elszakadva, lényegében irracionális követelményeket fogalmaztak meg[165]" (Munkácsy, 1993:11-12). ***A parlamenti döntések során*** - a munkanélküli járulék mértéke, illetve a munkanélküliek normatív ellátása terén - a törvények jóváhagyásakor ***az MPB álláspontját általában nem vették figyelembe;***
- az MPB formális kapcsolata az ÉT plenáris ülésével abban jelentkezett, hogy a Bizottság döntött az ÉT plenáris ülése által hozzá delegált témákban, illetve állást foglalt a véleménykérésre átadott kérdésekben. Az MPB szakértőit időnként meghívták az ÉT plenáris ülésére. Az MPB képviselői ugyanakkor megfogalmazták fokozott önállóságukból adódó szeparálódásukat is, vagyis: "mióta az MPB-t a törvényi szabályozás speciális jogkörökkel ruházta fel, e bizottság kicsit "mostohagyerek" lett a többi ÉT bizottság között"[166] (Pék, 1993:13);
- az MPB létének és jogosítványainak ***döntő szerepe volt abban, hogy megőrizték az országos munkaügyi szervezet önállóságát,*** egyben szakmai elkötelezettségét a kormányzat, illetve a helyi önkormányzatok "bekebelező", elfoglaló törekvéseivel szemben;
- az ***MPB és a Megyei Munkaügyi Tanácsok viszonyát nem tisztázta az FLT*** (lásd 53. pontot), ugyanakkor a két szervezet kapcsolata a foglalkoztatási eszközök szelekciójában rendkívül szoros volt. Szinte folyamatosan jelentkezett az elmúlt években a Munkaügyi Tanácsok nyomása az MPB felé, a számukra kedvező forrás-elosztás érdekében[167];
- szakértői vélemények szerint a Munkaügyi Minisztérium apparátusának alapvető érdekkörébe tartozott, hogy az MPB-t (s a Megyei Munkaügyi Tanácsokat egyaránt) elosztó szereppel ruházza fel, az érdekegyeztetési funkciók erősítése

[164] Nem véletlen, hogy e központi programokra elkülönített kereteket soha nem sikerült, még megközelítően sem felhasználni.

[165] Az MPB e kérdésekben meg sem kísérelte a konszenzus kialakítását, mert a szereplők tisztában voltak azzal, hogy a döntés nem ezen a fórumon születik. Ugyanakkor ehhez a helyzethez hozzájárultak azok a múltbéli tapasztalatok, amelyek során az FLT módosításakor a munkavállalók és a munkáltatók pozíciója mindig romlott. (Munkácsy, 1993: 30)

[166] E "mostohagyerek" effektus kialakulásában minden bizonnyal annak is szerepe volt, hogy a Bizottság "hatalmi szerepre" tett szert, érdekegyeztető funkcióinak kiteljesedésével szükségszerűen egyre többféle érdeket sértett: a Parlament konkrét döntései során - azonosítva az ÉT-vel - "féltékenyen" tekintett rá, az ÉT-től kevés segítséget kapott, az OKT-val többfrontos háború alakult ki, amely a MüM-ön belüli érdekvonalakon szerveződött, a Megyei Munkaügyi Tanácsok "kérő-verő" szerepbe kerültek a Bizottsággal, stb. . (Lásd részletesebben: Munkácsy, 1993; Pék, 1993)

[167] Ezek a viták esetenként odáig fajultak, hogy a megyei munkaügyi tanácsok az MPB-vel való együttműködés megszakítását is kilátásba helyezték (Munkácsy, 1993:16). Ugyanakkor ellentétes irányú - integrációs - törekvések is megfigyelhetők. E dilemmákról részletesen lásd a 726-735. pontokat.

helyett. Az MPB-ben és a Munkaügyi Tanácsokban helyet foglaló érdekképviseletek között nem a munkaadók illetve a munkavállalók képviseleteinek regionális és makroszintű érdekei kerültek egymással ellentétbe, hanem viszonyukban a "központ és a régió (állami) elosztási ellentéte" érvényesül. E fórumokon meghozott ***döntések allokációs döntések,*** s alapvetően nem érdekegyeztetési folyamatok[168];

- azzal, hogy az MPB titkársági feladatait és a kormányoldali előterjesztések gondozásának többségét a Munkaügyi Minisztérium látta el, s számára álltak rendelkezésre az apparátusi szakértők, a ***kormányoldal jelentős mértékben képes volt befolyásolni az MPB működését.*** Ezt a "túlsúlyos szerepet" a munkaadói és a munkavállalói oldal szakértők alkalmazásával sem volt képes kompenzálni, főként finanszírozási nehézségek miatt. Szükségesnek látszik végiggondolni, hogyan lehetne az MPB autonómiáját a jelenleginél is nagyobb fokon megőrizni, garantálni;
- az ***Országos Munkaügyi Központ (OMK) és az MPB között számos tartalmi kérdésben nem szabályozott a viszony.*** Ma az OMK egy olyan kormányzati szerv, amely tevékenységének néhány elemében "kénytelen" figyelembe venni a makroszintű foglalkoztatási érdekegyeztetésben részvevő szociális partnerek véleményét[169], ezzel szemben a megyei Munkaügyi Központok működési feltételeire az MPB-nek lényeges befolyása van;
- az MPB-ben is érvényesült az ÉT plenáris ülése által követett, közvetített tripartizmus. Így azonban lehetségessé vált, hogy - többek közt a tárgyalócsoportok összetételének zártsága miatt - egyes releváns szereplők eleve kizáródjanak az érdekegyeztetésből: ennek következtében ma pl. a makroszintű foglalkoztatási érdekegyeztetésben ***nem megoldott az önkormányzatok érdekképviselete.*** Míg a regionális, mezoszintű érdekegyeztetésben, a megyei Munkaügyi Tanácsokban egyik fontos szereplő az önkormányzat, addig ***makroszinten teljes a hiányuk.*** A probléma tartalmi részét az jelenti, hogy ezáltal az MPB döntéseiben nem kapnak képviseletet az önkormányzatok, ***nem érvényesülnek az önkormányzati szempontok*** (Munkácsy, 1993:26).
- az MPB működésében 1993 végétől - szakértői vélemények szerint - megfigyelhető volt egy sajátos "igazodás" az ÉT plenáris ülésének várható döntéseihez. A munkáltatói oldal állandó zavarba került az MPB-ben: képviselői arra összpontosítottak, hogy milyen magatartást tanúsíthatnak majd, vajon milyen véleményt képviselnek érdekképviseleteik vezetői az ÉT plenáris ülésein. Ez a magatartás gyakran a döntések elodázásához, illetve a plenáris üléshez történő "feltolásához" vezetett. Az események ismétlődése nyomán olyan tendenciák kezdtek érvényesülni, amelyek a döntések fokozatos átcsoportosításában öltenek testet az MPB és az ÉT plenáris ülése között, s így a szakmai kérdések eldöntése fokozatosan a szakértők helyett a "politikusok" kezébe kerülhet[170];
- az MPB-vel kapcsolatban - az e körben végzett érdekegyeztető feladatok terjedelme miatt is - ki kell emelnünk, hogy ma az ***érdekképviseletek bizottságba***

[168] Munkácsy Ferenc közlései alapján.

[169] Ma az MPB - az FLT alapján - előzetesen véleményezi az OMK vezetőjének kinevezését, felmentését (49. §. (2) bek.), illetve a Szolidaritási Alaphoz kötődő döntési joga alapján befolyásolja az OMK költségvetését.

[170] Munkácsy Ferenc (1994) és Pék Zsolt (1994) közlései alapján.

delegált képviselői munkájukat többségükben külön anyagi ellenszolgáltatás nélkül, *"társadalmi munkában" végzik*.

274. Az MPB megalakulásától kezdve "különleges státusszal" rendelkezett az ÉT bizottságai sorában. Ezt a szituációt a Foglalkoztatási Törvény (és részben az 1994. végén elfogadott Bérgarancia Alapról szóló törvény is) nem csupán megerősítette, hanem a bizottságok közötti különbségek elmélyítésével és jogi legitimizálásával ***előkészítette az MPB "kiszakadását"***. A Bizottság elmúlt három évi tevékenységében egyértelműen felismerhető az a tendencia, hogy ***az MPB egyre inkább egy kormányzati szervhez szorosan kapcsolódó - az érdekképviseletek képviselőinek jelenlétében - közvetlen elosztási szerepet gyakorló szervezetté vált, s feladta autonóm érdekegyeztetési funkcióit***.

Munkavédelmi Bizottság (MVB)

275. Feladata az ÉT Ügyrend (1990) szerint: véleményezi az állam nemzeti munkavédelmi politikáját, részt vesz annak kialakításában, véleményezi az eléterjesztett, munkavédelemmel kapcsolatos makro jellegű elképzeléseket, jogszabályokat, kormányhatározatokat, valamint megállapodásos alapon ajánlásokat fogad el a minimális biztonsági követelményeket meghaladó munkavédelmi kérdésekben.

276. Az MVB első Ügyrendje (amelyet 1990 novemberében fogadtak el) teljes egészében átvette az ÉT ügyrendben megfogalmazott feladat-meghatározást. Ugyanakkor rögzítette, hogy ***a Bizottság jogosult megtárgyalni minden olyan, az egészséges és biztonságos munkavégzésre vonatkozó intézkedést és megállapodást, amely elősegíti a munkavédelemmel kapcsolatosan a felek közötti együttműködést***.

277. A Munkavédelmi Törvény életbelépését követően megszületett ***új Ügyrend*** (1994. június 2.) kimondta, hogy a Bizottság: az ÉT állandó szakbizottságaként az egészséget nem veszélyeztető és biztonságos munkavégzéssel kapcsolatos országos érdekegyeztetés szerve, a munkavállalók és a munkáltatók érdekképviseleti szervezeteiből, valamint a Kormány képviselőiből áll, saját ügyrend szerint működik. Az Ügyrendben rögzítésre került a Bizottság kormányzati oldalának összetétele, a Bizottság hatáskörébe tartozó feladatok, jogosítványok, s a Bizottság működési rendje. További kimondásra került, hogy adott esetben a tagok egyeztetett elképzeléseiket ***állásfoglalás*** vagy ***ajánlás*** formájában is megfogalmazhatják, s azt továbbítják a Kormánynak, a minisztériumoknak, vagy a témát előterjesztő más szerveknek; ***a Kormány, vagy más szerv a Bizottság állásfoglalását nem módosíthatja*** (Ügyrend 8. pont).

278. Szakmai szempontból a Bizottság az 1988-1990 között létező Országos Munkavédelmi Bizottság (OMB) utódjának tekinthető. Az OMB összetétele a korábbi társadalmi viszonyok tükörképe volt[171], s bár az ÉT Munkavédelmi Bizottsága tripartit

[171] Az OMB "oldalait" a minisztériumok és országos hatáskörű állami szervezetek (kormányzati oldal) alkották, a munkavállalói oldalon pedig a SZOT, a munkáltatói oldalon az MGK, OKISZ, SZÖVOSZ, MOSZ foglaltak helyet.

alapon működik, ennek ellenére ***nagyfokú kontinuitás*** mutatható ki a két bizottság között. Különösen érvényes ez a kormányzati és a munkavállalói oldalon (bár az új ügyrend módosította a kormányzati oldal összetételét). A kontinuitás, elsősorban azért áll fenn, mert a bizottság titkársági teendőit is ellátó Országos Munkavédelmi és Munkaügy Főfelügyelőség a bizottságnak folyamatosan szakmai támogatást nyújtott, másrészt a szakszervezetei képviselet jogfolytonossága is biztosított volt.

279. Az 1994. január 1-én életbe lépett 1993. évi XCIII. törvény a munkavédelemről ***kimondta az együttműködési kötelezettséget a tripartit felek között***, illetve a munkavédelemre vonatkozó más szabályokban rögzített jogok gyakorlásában (6. §, illetve 17. § (6) bek). ***Nevesítette a Munkavédelmi Bizottságot, mint a munkavédelemmel kapcsolatos makroszintű érdekegyeztetési fórumot***. Kimondta, hogy "az egészséget nem veszélyeztető és biztonságos munkavégzéssel kapcsolatos országos érdekegyeztetést a munkavállalók, a munkaadók érdekképviseleti szervezetei és a Kormány képviselőiből álló, saját ügyrend szerint működő Munkavédelmi Bizottság látja el" (78. §). Az ***MVB jogosult tárgyalni és állást foglalni*** (a Munkavédelmi Törvény és az MVB Ügyrendje szerint):

- valamennyi, a tagjai által előterjesztett kérdésről;
- előzetesen véleményezheti a népjóléti, a munkaügyi miniszter által kiadott és más jogszabályok által hatályba léptetett, a veszélyes tevékenységekre (technológiákra) vonatkozó szabályzatokat (79. és 11. §);
- részt vesz a munkavédelem országos programjának kialakításában és felülvizsgálatában;
- ajánlásokat fogad el a munkavédelemre vonatkozó szabályokban rögzítetteket meghaladó (vagy nem szabályozott) munkavédelmi követelményekről;
- javaslatot tesz a felügyeletek által a munkavédelemre vonatkozó szabályok megszegése miatt kiszabott, a Munkavédelmi Alapba befizetett pénzbírságok felhasználására;
- meghatározza azokat a célokat, melyek megvalósítását a Munkavédelmi Alapból támogatni javasol;
- véleményt alakít ki a Munkavédelmi Alapból származó támogatás elnyerésére benyújtott pályázatokról, javaslatot tesz a munkaügyi miniszternek a döntésre;
- évenként áttekinti a nemzetgazdaság munkavédelmi helyzetét;
- megtárgyalja a munkavédelem információs rendszerének működtetésére vonatkozó intézkedéseket;
- megtárgyalja azokat a kérdéseket, amelyeket az ÉT véleményezés, állásfoglalás vagy döntés céljából a Bizottsághoz utal.

280. Az ***MVB működésének tapasztalatai*** alapján (Gábor-Hartai-Szabó, 1993) megállapítható, hogy:

- az MVB megfelelő keretet biztosított arra, hogy a hazai ***munkavédelem szabályozása az európai normákhoz közelítve*** valósuljon meg; lehetővé tette e folyamatban a szociális partnerek törvényi garanciákon nyugvó részvételét;
- a Bizottság munkájának vitathatatlan szerepe volt abban, hogy 1993 során az Országgyűlés számos, munkavédelemről szóló ***nemzetközi ILO egyezményt megerősített*** (81, 127, 129, 148, 155-ös egyezményekre gondolunk);

- az MVB-nek ***alapvető szerepe volt a munkavédelmi törvény kidolgozásában*** és elfogadtatásában, s abban, hogy a törvény a munkaügyi kapcsolatok rendszerébe illesztve szülessen meg;
- a Bizottság következetesen kitartott amellett, hogy - a nemzetközi ajánlásoknak megfelelően - garantálni kell a munkavállalóknak ***a munkavédelemmel összefüggő érdekképviselethez való alanyi jog***át; s a munkahelyi munkavédelmi bizottságok paritásos, munkaadói és munkavállalói részvétellel történő működését (lásd 97-100. pontokat);
- az MVB által működtetett ***háromoldalú kodifikációs bizottság*** döntően hozzájárult ahhoz, hogy a munkavédelmi törvénnyel kapcsolatos ellentétek feloldódjanak, s a partnerek megegyezésre jussanak;
- a Bizottság közreműködött a munkaügyi ellenőrzésről szóló kormányrendelet kidolgozásában. Évente értékelte és ***elemezte a nemzetgazdaság munkavédelmi helyzetét.***

281. Míg az MVB napirendjeinek többsége a korábbi években a Munkavédelmi Törvény előkészítését szolgálta, addig az utóbbi időszakban az üléseken ***a törvény végrehajtásával kapcsolatos kérdések*** szerepeltek (Hartai, 1994). Ez a hangsúlyeltolódás a bizottsági munkában új módszerek alkalmazását tette szükségessé. Így az egyes szakterületeket érintő döntések előkészítésére ***öt szakbizottság alakult, s ügyvivői értekezlet döntött*** a törvény végrehajtásával összefüggő szervezési és normatív feladatok végrehajtásáról. A ***szakbizottságok a következő döntések előkészítésére jöttek létre:***

- a foglalkozás-egészségüggyel és további egészségügyi rendelkezésekkel (fiatalkorúak, nők, stb.) kapcsolatos munkálatok;
- a munkavédelmi képviseleti rendszer, a (munkahelyi) munkavédelmi bizottságok megválasztásával, képzésükkel összefüggő ajánlások előkészítése;
- a tervezett MüM rendeletek véglegesítéséről szóló tárgyalások;
- az Európai Unió irányelveinek érvényesítése, a biztonsági szabályzatokkal kapcsolatos tárgyalások folytatása;
- a már ratifikált, illetve a megkötendő, jóváhagyandó ILO egyezményekkel kapcsolatos munkálatok.

282. Az MVB ez évek során egy olyan, viszonylag széleskörű szakértői gárdát mozgató bizottsággá nőtte ki magát, amely nagy önállósággal végzi munkáját, s a munkavédelemhez kapcsolódó kérdések egyre nagyobb területét fedi le. Ez az egyedüli olyan ÉT szakbizottság, amelynek munkájában az Európához való csatlakozás követelményei már eddig is hangsúlyosan szerepeltek.

Országos Képzési Tanács (OKT)

283. Az ***Országos Képzési Tanácsot*** nem az ÉT magalakulásakor, 1990. augusztusában, hanem azt követően néhány hónappal, ***1991 februárjában hozták létre.*** Így az ÉT ügyrendjében nem kerülhetett nevesítésre, erre csak később, az ÉT Alapszabályában kerülhetett sor.

284. Az OKT megalakulása körül nem kevés vita folyt, amelyek azóta sem csitultak el véglegesen. Ez többek között azoknak az eseményeknek is tulajdoníthatók, amelyek a politikai rendszerváltást követő időben a kormányzati szférában, a gazdaságban bekövetkeztek:

- Jelentős változást hozott a Munkaügyi Minisztérium újbóli megalakulása, s a szakoktatás egészének e tárca alá helyezése. A szakoktatás irányításának a módosulása, változása az államigazgatáson belül önmagában is jelentős szakmai vitákat, érdek és presztízsháborúkat indukált (Szalai-Kalmár, 1993:8-9).
- Ebben az időszakban születtek döntések a Világbank által finanszírozott Emberi Erőforrás projektről, amelynek egyik része volt a munkaerőpiaci átképzés, s az új átképző központok kialakítása. A Világbank egyik feltételként szabta meg a szociális partnerek bevonását az új intézmények irányításába, ellenőrzésébe.
- Ugyanakkor a Szakképzési Alapról szóló törvény is már kifejezetten egy tripartit bizottság felállítását írta elő az alap kezelésére.

Mindezek arra inspirálták a MüM "szakképzési lobbyját", hogy ***ne csak a képzés feletti ellenőrzést, a különböző forrásokat, hanem azok elosztását, - sőt, az ekkor "divatossá", illetve kötelezővé vált érdekegyeztetést is - egy kézbe koncentrálja.*** A Munkaügyi Minisztériumban 1990. októberében elkészült egy javaslat a leendő Országos Képzési Tanács működési szabályzatára. Ez a javaslat minden mozzanatában a ***korporatív érdekegyeztetési rendszer*** olyan változatát villantotta fel, amely megőrizni próbálta a korábbi centralizmus lényegét, de elegyíteni kívánta - egy, a javaslat szerzői által nem ismert, vagy rosszul ismert - piacgazdasági érdekegyeztetési modell felszíni jegyeivel.[172]

285. Az előzőekben felsorolt eseményekkel párhuzamosan - az 1990. augusztusában létrejött ÉT - nevesítette bizottságait, s ekkor nem hozott létre önálló szervet a munkaerőpiaci képzési érdekegyeztetésre, hanem ***a Munkaerőpiaci Bizottság feladatává tette*** "a munkavállalók és a munkáltatók munkaerőpiaci alkalmazkodását elősegítő megállapodások, intézkedések kialakítását, különös tekintettel a

[172] Néhány részlet a javaslatból, állításunk illusztrálására: A Javaslat II. fejezetében, amely "Az OKT szervezeti felépítése" címet viseli a következők találhatók: "2. Az OKT tagjai a kormány, a munkavállalói érdekképviseletek (továbbiakban: munkavállalók), a munkáltatói-munkaadói érdekképviseletek (a továbbiakban: munkáltatók) képviselőiből állnak. Munkáját az elnök irányítja, a feladatok megvalósítását, a döntések végrehajtását a Munkaügyi Minisztérium biztosítja. A munkaügyi miniszter nevezi ki az OKT főtitkárát, aki felelős a Munkaügyi Minisztériumban az OKT működéséért. 3. Az OKT 17 fős testület, amelyből 5-5-5 főt a munkavállalók, a munkáltatók és a kormányzati szervek jelölnek, és ez kiegészül az elnök és a főtitkár személyével. 4. Az OKT tagjait az egyes szervezetek - munkavállalók, munkáltatók és minisztériumok - konszenzussal jelölik, felterjesztik a munkaügyi miniszternek kinevezésre. 5. Az elnök személyére az egyes szervezetek tehetnek javaslatot konszenzussal. Az elnök személyének kiválasztása és kinevezése, a megbízatás feltételeinek meghatározása a munkaügyi miniszter jogköre. ... 9. A munkaügyi miniszter bármikor felmentheti az elnököt vagy bármely tagot hivatalából." (Előzetes javaslat az OKT Szervezeti Szabályzatára. - II. Az OKT szervezeti felépítése. 1-2. old. Munkaügyi Minisztérium, 1990. 2547/90/ V /26.)

A javaslat iskolaszerű példáját nyújtja egy korporatív rendszer kialakítására irányuló kezdeményezésnek: az egyes tárgyalóküldöttségek autonómok annyiban, hogy egymástól elkülönítetten tételezik magukat, a tárgyalóküldöttségek tagjai formálisan delegáltak, ténylegesen azonban a kormány által kinevezettek, bármikor (a kormány akaratából) visszahívhatók, az elnök felett is a miniszter gyakorol kontrollt. Tehát e rendszerben az állami kényszer-egyeztetésre verbuvál, azonban a felek között asszimetrikusak a viszonyok.

foglalkoztatásra és a szakképzésre"[173] (lásd a 267. pontot is). A Munkaerőpiaci Bizottság ülésein azonban - már létrejöttének időpontjától - szerepelt az Országos Képzési Tanácsnak, mint ***MPB szakbizottság***nak a megalakítására vonatkozó javaslat. De mind a munkáltatói, mind a munkavállalói oldal elvetette az önálló bizottság létrejöttének a gondolatát. Mégpedig azért, mert e lépéssel kettészakítottnak és szétforgácsoltnak érezték volna az épphogy kialakuló, egységes munkaerőpiaci tripartit érdekegyeztetést. Illetve, érvelésük szerint a szakoktatás és az átképzés a munkaerőpiac része, így azt nem lehet, nem szabad a munkaerőpiactól elválasztani (Pék, 1993; Szalai-Kalmár, 1993). Végül ***az OKT*** - önálló bizottságként történő - ***megalakításáról az ÉT plenáris ülése döntött*** 1991. január 25-én, ***az MPB tiltakozása ellenére***. Győzött tehát az egységes munkaerőpiaci érdekegyeztetés felett az erejét egyesítő szakképzési lobby[174], s ettől kezdődően alapvető gondként jelent meg - a foglalkoztatáspolitikai érdekegyeztetés kettéválása miatt - az eszközök felhasználásának párhuzamossága (Munkácsy, 1993). ***Az OKT megalakulására végül 1991. február 22-én került sor***[175].

286. A Bizottság ***első ügyrendje szerint*** - amelyet 1991. áprilisában fogadtak el - ***az OKT: az ÉT által megalakított, tripartit rendszerű önálló országos bizottság***, működését saját ügyrendje határozza meg. Működésének célja, hogy:

- az illetékességi körébe tartozó kérdésekben feltárja, közvetítse és egyeztesse az eltérő érdekeket;
- véleményt mondjon, javaslatot tegyen és állásfoglalást alakítson ki az ÉT, illetve a napirendi pontot beterjesztő részére;
- döntsön az ügyrendjében meghatározott és az ÉT által hatáskörébe utalt kérdésekről;
- döntsön a Szakképzési Alap felosztásáról.

Az első ügyrend szerint az OKT illetékességi körébe tartoznak a következő foglalkozási csoportok számára szervezett képzések: munkanélküliek; olyan felnőttek, akik képzettséget akarnak szerezni vagy foglalkozást akarnak váltani; iskolából kilépő fiatalok, akiknek nincs az elhelyezkedésükhöz megfelelő képzettségük; vállalkozóknak, akiknek képzettségre van szükségük az induláshoz vagy a működés hatékonyságának növeléséhez; az ifjúsági szakképzés területén illetékességi körükbe tartoznak a törvények által hatáskörébe utalt feladatok. Az OKT véleményt nyilvánít és állásfoglalást alakít ki a szakképzés egészének fejlesztését érintő kérdésekben, jogszabályok előkészítésében. Irányelveket határoz meg, döntéseket hoz és anyagi forrásokat biztosít a munkaadók és a vállalkozások igényeinek megfelelő, a munkavállalók foglalkoztatását közvetlenül elősegítő szolgáltatások és képzési programok, tananyagok, vizsgarendszer és intézményi szervezeti háttér fejlesztéséhez. Az OKT köteles megtárgyalni minden olyan ügyet, amit az ÉT valamely okból illetékességébe utal. Az OKT feladatainak megvalósításához ***anyagi forrásokkal rendelkezik*** (FA elkülönített része, állami költségvetésből juttatott pénzeszközök, külföldi hitelek, egyéb források, a Szakképzési Alap).

173 Az Érdekegyeztető Tanács Ügyrendje - Melléklet. 4. pont. Bp., 1990. augusztus.

174 Az ellentmondásokhoz hozzájárult az is, hogy az MPB és az OKT működtetésében kulcsszerepet játszó Munkaügyi Minisztériumon belül jól látható ellentét volt - a különböző helyettes államtitkárok irányítása alá tartozó - foglalkoztatáspolitikai és átképzési szakterület között. (Munkácsy, 1993:14)

175 Az OKT megalakítását megelőző eseményeket, az OKT-MPB közötti vitákat, ellentéteket részletesen elemzik a következő munkák, (amelyek függeléke bő érvanyagokat és dokumentumokat is felvonultat): Szalai-Kalmár (1993); Munkácsy (1993); Pék (1993).

287. Az OKT kezdeményezte - a szakképzéssel kapcsolatos területi érdekegyeztetés céljából - ***regionális vagy megyei szinteken***, a háromoldalú felek képviselőiből álló ***érdekegyeztető fórumok (képzési tanácsok) létrehozását is.***

288. Az OKT - az ÉT többi bizottságától eltérően - az első ügyrendben leírtakból következően ***kétféle módon hozta döntéseit: konszenzus alapján vagy többségi szavazati elv szerint***. A többségi szavazati elv érvényesíthetősége azt jelentette, hogy nem a tripartit érdekképviseleti oldalak véleménye érvényesült, hanem a három oldalt delegáló szervezetek képviselőinek voksa. Tehát ezekben az esetekben ***az OKT nem autonóm tripartit érdekegyeztető szervezetként, hanem - a különböző partikuláris érdekeket is megjelenítő - testületként hozta meg döntéseit***.

289. Az első ügyrend - kiegészítő mellékletei által megerősítetten - úgy próbálta az OKT legitimitását bizonyítani, hogy mindenáron ***törvényi legitimációs feltételeket kereset***t[176], többnyire az OKT által (átvállaltan) gyakorolt funkciók korábban törvénybe emelt részeinek felidézése által. Azonban ezek a törvényi bekezdések egyáltalán ***nem az OKT törvényi legitimációját adták, hanem csak az általa ellátott funkcióké***t[177]. Illetve: a törvényi előírások adott esetben pontosan az érdekegyeztetés autonómiáját kérdőjelezték meg. Ezen ügyrend szerint az OKT munkájának szakmai és technikai előkészítését, az OKT döntéseinek végrehajtását a Munkaügyi Minisztériumban működő szakértői apparátus (Titkárság) biztosítja (Ügyrend, 14. pont).

290. Az ***OKT nevesítését, törvényi legitimációját a Foglalkoztatási Törvény 1991. év végi módosítása***[178] ***hozta meg***. Ekkortól már az FLT tartalmazta az OKT jogait[179] és egyenrangúként nevesítette az MPB-vel. Ugyanebben az évben került módosításra a Szakképzési Alapról szóló 1988. évi törvény az 1991. évi CIII. törvénnyel, amely a ***Szakképzési Alap tekintetében alapozta meg az OKT jogosítványait***, bár nem nevezte meg e bizottságot.

176 Az OKT megalakulását követően működésének alapját a következő dokumentumok, illetve jogforrások képezték: a.) Az ÉT Tájékoztatója az 1991. január 25-i ülésről, amelyben az ÉT kimondta az OKT megalakítását; b.) az 1988. évi XXIII. törvény a Szakképzési Alapról; c.) a 7/1988. MT rendelet az iskolarendszeren kívüli szakmai oktatásról; d.) az Oktatási Törvény (1985. évi I.Tv) módosításáról szóló 1990. évi LXVIII. Tv. 3. §. (Lásd részletesebben: Szalai-Kalmár, 1994.)

177 Az OKT első ügyrendjének 2. sz. mellékletében pl. az OKT törvényi legitimitására szolgáló utalásokat találunk. Például: "Az iskolarendszeren kívüli szakmai oktatás tekintetében a törvény irányítási-szabályozási elvként kötelezően előírja a tripartit-elv érvényesítését, tehát az Országos Képzési Tanács - bár a jogszabály nem nevezi meg - törvényi legitimitással bír". Lásd: Az OKT hatáskörének törvényi (jogi) szabályozása. 2. sz. melléklet az OKT ügyrendjéhez. Bp., 1991. márc. 14., 1. old.

178 Az 1991. évi LXXXIX. tv. a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény módosításáról.

179 Az FLT 10/A. par. szerint az OKT a munkaerőpiaccal összefüggő képzési érdekegyeztető tevékenység keretében: 1./ dönt a képzési célra az FA-ból az MPB által a hatáskörébe utalt, valamint más forrásokból elkülönített pénzeszközök felhasználásának elveiről és arányairól; 2./ támogatja a munkanélküliek számára szervezett országos és helyi munkaerőfejlesztő programokat; 3./ javaslatot tesz a munkaerőfejlesztő és -képző központok létesítésére, a fejlesztésükre vonatkozó elvekre, előzetes véleményezési jogot gyakorol a munkaerőfejlesztő és -képző központok igazgatóinak kinevezésével és felmentésével kapcsolatban; 4./ véleményezi a munkaerőfejlesztő és -képző központok működését; 5./ hozzájárul képzési célú alapítványokhoz; 6./ véleményezi a képzést érintő jogszabálytervezeteket.

291. 1993 júliusában a parlament elfogadta a ***Szakképzésről szóló törvényt*** (1993. évi LXXVI. tv.), amely ***sok tekintetben új helyzetet teremtett az OKT számára***. A törvény 8. paragrafusa az OKT státuszát, valamint feladatait, jogait is meghatározta. Az elszórt hivatkozások és jogok helyett ***egységes szerkezetben törvényi szintre emelkedett az OKT,*** amelynek e törvényben történő meghatározásakor ***már nem szerepelt az a körülmény, hogy az ÉT-nek szakbizottsága***. Egyben módosításra kerül az FLT 9. és 10/A. paragrafusa is, amely egyértelműen (csak) a foglalkoztatási érdekegyeztetést helyezte az MPB hatáskörébe, a munkaerőpiaccal összefüggő képzési érdekegyeztető tevékenységet pedig az OKT-ra bízta. (A jogi szabályozás összefüggéseiről lásd a 34-35. és 38. pontokat is.)

292. Az ÉT-től való tudatos távolodásra utalt az is, hogy az ÉT Alapszabályával ellentétben már ***négy szereplőt nevezett meg a törvény*** az érdekegyeztetésben részt vevő felek felsorolásánál (ezzel mintegy tagadva a tripartizmus érvényesülését). A törvényben ***megjelent a "gazdasági kamara", amelyről nem volt eldönthető, hogy a leendő köztestületi kamarák részvételét jelenti-e*** (amelyek érdekképviseletként - a kamarai törvény szerint - nem funkcionálhatnak), vagy esetleg a szakmai kamarákat.

293. Az OKT 1993. júniusában elfogadott ***új ügyrendje***[180] ***már nem nevesítette az OKT-t az ÉT Bizottságaként, "önálló" jelzővel ruházta fel magát***, csak utalások voltak az ÉT-vel létező kapcsolatokra. A bizottság jogaira vonatkozó rendelkezések a korábbinál sokkal kiérleltebbek, a fogalmazás kellően általános, így gyakorlatilag nem csorbíthatta a bizottság lehetőségeit. A (korábbi) ügyrend mellékletét képező szabályok elmaradtak. Az első ügyrendhez képest az érdemi változások (Szalai-Kalmár, 1993) a következők:

- megjelent a tárgyalócsoportok belső ügyrendje;
- legalizálta a (nagyszámú) albizottságok működését;
- létrehozta a társelnöki rendszert, az ülések levezetését rotációs formában írta elő;
- az egyéni szavazás módszerének alkalmazását az oldalak konszenzusos megállapodásához kötötte és döntési alapelvként a konszenzust nevezte meg;
- az OKT titkárságára a korábbinál részletesebb szabályozást tartalmazott, legalizálta az időközben kialakult szokásjogot. Kimondta, hogy az OKT titkársága a MüM önálló - főosztályi szintű - szervezeti egysége, ezzel is erősítve az OKT-nek az ún. nem autonóm érdekegyeztető-intézmény szerepét.

294. A ***Bizottság működésének tapasztalatai*** alapján (Munkácsy, 1993; Pék, 1993; Szalai-Kalmár, 1993) megállapítható, hogy:

- a munkaerőpiaci érdekegyeztetés egységéért kiálló szakértők véleménye szerint az OKT léte, tevékenysége - az átképzésre szolgáló pénzeszközök felhasználásában - lényegében felesleges, mert más foglalkoztatási célú anyagi forrásokhoz hasonlóan az MPB-n, illetve a megyei Munkaügyi Tanácsokon keresztül a feladat megoldható; vagyis az OKT egy felesleges fogaskerék a gépezetben (Munkácsy, 1993:13-14). A ***mesterségesen kettészakított foglalkoztatáspolitikai érdekegyeztetés*** - a különben is szűk - anyagi eszközök párhuzamos felhasználásához vezetett, ***gyengítette az aktív eszközök***

180 Az Országos Képzési Tanács ügyrendje. Bp., 1993. június 8.

működésének hatékonyságát, végső soron pazarláshoz vezetett (Pék, 1993:14-15).
- az OKT ***a regionális átképző központok létrehozásával, rendkívül drága működtetésével***, a képzendők átképző központokhoz "terelésével" felborította a képző intézmények esélyegyenlőségét. Egyes szakértői vélemények szerint az FA-ból támogatott aktív foglalkoztatáspolitikai eszközök közül nem indokolt az átképzéseket olymódon is kiemelni, hogy azok felhasználását egy, az MPB-től elkülönülő és jelentős mértékben más működési gyakorlatot folytató szervezet befolyásolja. A MüM-ön keresztül az is elérhetővé vált, hogy 1993 szeptemberétől már az FA biztosítja az átképző központok létesítésének költségei, amelynek szükségességét még az OKT Munkáltatói oldala is egységesen megkérdőjelezte[181];
- a MüM és az MPB gyakorlata, kísérletei bebizonyították, hogy az ún. központi foglalkoztatási programoknak, pályázatoknak - propagandisztikus hatásukon kívül - különösebb jelentősége nincs a foglalkoztatási helyzet javításában. Ugyanakkor az OKT-n belül rendkívül ***erőteljesen érvényesült az a nézet, amely szerint az átképzési forrásokat központi döntéssel és szervezetenként kell elosztani*** (Munkácsy, 1993:34);
- az OKT-nak konkrét, ***operatív döntési jogosítványai is vannak***: az ÉT bizottságok között a legtöbb konkrét döntési jogosítvánnyal bír. A tárgyalóküldöttségek képviselői a ***pályázatok elbírálását***[182] ***tartják az OKT működése legszűkebb keresztmetszetének***, ez emészti fel az energiák döntő többségét, az idő legnagyobb részét, bár egyben ez a bizottság leglátványosabb tevékenysége. Egy kialakított hierarchikus rendszerben a szakbizottságok végzik az előzetes értékelést és minősítést, majd a bizottságok tesznek előterjesztést a döntésre. ***Pályázati kiírásonként több száz pályázat érkezett*** az OKT-hoz. Ezeket a bizottság igyekezett egyfajta objektív értékelési rendszer szerint minősíteni, egy sajátos szempontrendszert kialakítani. A pályázatoknál szükségszerűen a bizottságnak operatív döntéseket kellett hoznia, ezzel kapcsolatban sorra jelentek meg az összeférhetetlenségre és a személyes érdekeltségre vonatkozó vádak. Megfogalmazódott egy kialakítandó etikai kódex igénye is (Szalai-Kalmár, 1993:24, 26, és 29); Kérdéses a pályázatok bírálatában résztvevő szakértők, képviselők finanszírozása.
- az ***OKT kormányzati oldala*** a MüM köré szerveződött, az előterjesztések többségét ez az oldal készíti és terjeszti be. "Szinte kizárólagosan birtokolják az információkat", ezeket "eszközként tudják felhasználni, s a bizottság bürokratikus működésének erősítésével a képviselők egyre inkább belevesznek az információkba" (Szalai-Kalmár, 1993:28);

181 OKT egységes Munkáltatói Oldal-vélemény. Bp., 1993. november 30. Kézirat.

182 A pályázati rendszer nagymértékű elterjedtsége ellenére sem teremtődött meg a pályázatok értékelésének és minősítésének szakmai-technikai alapja Magyarországon. A minősítésre késztetettek (gyakran kényszerítettek) nem képesek olyan objektív rendszert kialakítani, amelyek alapján - a gyakorlatban általában bonyolult - pályázati esetek összemérhetőek lennének. Ugyanakkor kialakult a "pályázati lobby". A pályázatíró vállalkozások a várhatóan megítélt pályázati összegek százalékában határozzák meg tarifájukat. A bírálókat oly módon állítják nehézségek elé, hogy (látszólag) bonyolult - de áttekinthetetlen - számításokkal tűzdelik a pályamunkákat, s előbb - nagy erőfeszítéssel - a bírálónak az alkalmazott matematikai-statisztikai számításokról kellene bebizonyítania annak használhatatlanságát, s csak ezt követően nyúlhatna a pályázat tartalmi elemei felé. Éppen ennek nehézségei okán - a rendkívül kedvező - megtérülési adatok versenyévé válik egy-egy monstre pályázat.

- a ***munkáltatói oldalon*** általában a konföderációk apparátusából kerültek ki a delegáltak, azonban közülük főállásban senki sem foglalkozott szakképzéssel. A szakképzési rendszerben érdekelt munkáltatói szervezetek általában képviseltették magukat az oldalon. A szervezetek képviselői - időhiány és a területi szervek nemléte okán - általában nem kértek a tagszervezetektől előzetes véleményt a tárgyalandó kérdésekben, többnyire a szervezetek vezető szervei formáltak véleményt;
- a ***munkavállalói oldalon*** általában pedagógusok foglaltak helyet, s többnyire egyéni belátásuk és munkavállalói tapasztalataik alapján nyilvánítottak véleményt. Sok vita folyt arról, hogy az oldal a képző iskolák (a pedagógusok) vagy a munkavállalók érdekképviseletét látja-e el;
- az ***OKT Titkársága az OKT-tól függetlenül működik,*** a bizottságnak még a titkárság-vezető kinevezésében sincs egyetértési joga. A Bizottságnak a Munkaügyi Minisztériummal való kapcsolódási szabályairól és felépítéséről az ügyrend gyakorlatilag nem rendelkezett;
- az OKT-nek ***az ÉT plenáris ülésével csupán formális kapcsolata volt.*** Az ÉT plenáris ülése hosszú szünet után csupán az oktatási törvény tervezetét vitatta meg. Egyes érdekképviseleti szervezeteknél az OKT képviselők és az ÉT plenáris képviselők között van - főként informális koordináció - de sehol sem formalizált a kapcsolat;
- sem ***az OKT-nak, mint bizottságnak, sem a Titkárságnak nincs működő információs rendszere a regionális tanácsok (a Megyei Munkaügyi Tanácsok) felé.*** Az OKT csupán működésének első évében adott írásos formában irányelveket a tanácsok számára. "Az információáramlás leginkább egyetlen csatornára korlátozódik, amikor elosztják a pénzt és ezeket közlik a Megyei Munkaügyi Tanácsokkal". (Szalai-Kalmár, 1994:29) A Szakképzési Alap nagyobb részét a megyék között decentralizálták, így a döntési jogokat is átadták számukra, ennek ellenére semmilyen érdemi kapcsolat nincs velük. Az OKT munkáltatói és munkavállalói oldala sem tartott közvetlen kapcsolatot a Munkaügyi Tanácsokkal. (Lásd az 53. pontot is);
- az OKT-n ***tárgyalt napirend megoszlása*** (a bizottság működésének első két évében) a következő volt a témacsoportok között: Foglalkoztatási Alap 10 %; Szakképzési Alap: 18,4 %; jogszabályok: 20 %; Átképző Központok: 9,2 %; szakmai tájékoztatás-konzultáció: 12 %; belső működés: 9 %; egyéb: 21,4 %. Ugyanakkor egy-egy pályázat bírálatakor 300-500 pályamunkát minősítettek;
- az OKT munkájában ***résztvevő képviselők általában elégedetten nyilatkoztak a Bizottságról.*** Szemükben nagyon kiegyensúlyozottnak és békésnek tűnt az OKT-ban folyó munka az ÉT plenáris üléséhez képest. "Nem voltak komoly botrányok, nem próbálták megkerülni őket, a megállapodásokat a kormányzati fél betartotta" (Szalai-Kalmár, 1994:26)

295. Már az OKT első ügyrendjének önellentmondásai is arra utaltak, hogy a Bizottság különböző döntési kompetenciákat feltételező - különböző törvényekben szabályozott - funkciók összeházasításával, centralizálásával kívánta sajátos szerepét kialakítani az érdekegyeztetés intézményrendszerében. Ezekhez a funkciókhoz azonban - az évek során - különböző típusú "érdekegyeztetési modellek" társultak, mégpedig olyanok, amelyek kompatibilitása nem volt biztosítható. Ezért kényszerült az OKT működésének kezdeti időszakában arra, hogy ***a különböző funkciókban meghozandó döntéseknél más-más típusú (érdek)egyeztető szervezetként működjön: hol korporatív testületként, hol pedig nem autonóm érdekegyeztető fórumként.*** Az évek múlásával egyértelműen ***a korporatív testületi vonások váltak dominánssá*** a Bizottság működésében.

296. Úgy tűnik, hogy 1994 során ***az OKT-ban megfogalmazódott az igény az MPB-vel kialakult viszony rendezésére, az együttműködés új formáinak keresésére.*** Az OKT többször tárgyalta a második ügyrend módosítására tett javaslatokat[183], azonban ezek elfogadására nem került sor.

Privatizációs Bizottság

297. A Privatizációs Bizottság az ***ÉT Ügyrendjének elfogadását követően***, 1991 májusában ***jött létre.***[184] Azt megelőzően - szórványosan az ÉT-hez eljuttatott - tulajdonpolitikai és privatizációs kérdéseket a Gazdasági Konzultatív Bizottság tárgyalta meg. A Bizottság 1993. júniusáig - a partnerek megállapodásának megfelelően - az ÉT Ügyrendje alapján dolgozott, ezt követően kísérlet történt egy ***önálló ügyrend kialakítására***[185], amelyet végül 1993. október 27-én fogadtak el. 1993 júniusában az ***ÁVÜ vállalta a Bizottság működtetését és ettől kezdődően ellátta a titkári teendőket.*** Korábban az ÉT Titkárságának közvetlen segítségével működött. Az ÁVÜ - a bizottság tevékenységéhez elvileg legközelebb álló szervezet - hosszú ideig igyekezett az egyeztetési teendőktől elzárkózni, míg végül (az 1992-93. során mind jobban felerősödő társadalmi igény nyomására) vállalta a Privatizációs Bizottsággal való intenzívebb "kapcsolatot".

298. Az Ügyrend szerint a Bizottság azzal a céllal jött létre, hogy ***az ideiglenesen és tartósan állami tulajdonban lévő, valamint a kincstári vagyon kezelését, értékesítését, hasznosítását, védelmét érintő kérdésekben elősegítse a kormány, a munkáltatók és a munkavállalók érdekeinek, törekvéseinek, konfliktusainak a feltárását, egyeztetését,*** az érdekütközések megelőzését. Makroszintű megállapodásokat kössön, valamint részt vegyen a kormányzati (pl., PM, IM, ÁVÜ, ÁVRT, kincstári vagyonkezelő szervezeti) döntésekben és a parlamenti döntések előkészítésében, azok előzetes véleményezésében. Közreműködjön kollektív érdekviták rendezésében az ÉT, valamint a saját ügyrendjében meghatározott jogosítványok szerint. A Bizottság működése - a privatizációs folyamattal

183 Az OKT által létrehozott ügyrendi ad hoc bizottság 1994. március 19-én például a következők beiktatását javasolta az OKT ügyrendjébe: "Együttműködik a Munkaerőpiaci Bizottsággal, szükség szerint - de évente legalább két alkalommal közös plenáris ülést tartanak, melyeken megvitatják és egyeztetik a munkaerőpiac változásaihoz kapcsolódó képzési feladatokat. Az OKT a munkaerőpiaci képzések forrásainak biztosítása érdekében - a főbb irányokat s az ezekhez szükséges pénzeszközöket tartalmazó - testületi javaslatot készít és azt eljuttatja az MPB-hez. A Foglalkozási Alapból képzési célra biztosított összeg felhasználási módját az MPB egyetértésével kialakított eljárásrend tartalmazza. A felhasználásról a tárgyév lezárásakor az MPB részére elszámolást küld az OKT". Javaslat az OKT ügyrendjének módosítására. Bp., 1994 április 11. Kézirat.

184 A Bizottságot az ÉT 1991. szeptemberben elfogadott Alapszabálya már, természetesen, nevesítette.

185 Az ÉT Privatizációs Bizottságának ügyrendje. 1993. október 27.

összefüggésben - érintheti az önkormányzati, valamint a magántulajdonban lévő vagyoni kört is.

299. A Bizottság üléseiről csak 1993 közepétől készülnek emlékeztetők, így a Bizottság munkájának rekonstruálása bizonytalan. Fontos támpontot jelent viszont az, hogy a munkavállalói oldal minden esetben - a munkáltatói oldal esetenként - írásban összegezte és előzetesen átadta egyeztetett álláspontját a megvitatott előterjesztésekről. Mindkét oldal az ülések előtt rendszeresen oldalegyeztetéseket tartott.

300. A ***Bizottság működésének tapasztalatai*** szerint (Gábor-Hartai-Szabó, 1993; Szabó, 1994;) megállapítható, hogy:

- A Bizottság 1991-1993. évi működése során ***a kormányzati oldal*** - a másik két oldal ismételt és folyamatos kérése ellenére - ***nem tartotta magát az ÉT Ügyrendjéhez***: a szociális partnerek által kért anyagokat nem terjesztette a Bizottság elé, illetve az ügyrendben előírt határidőket túllépve, a kormányzati jóváhagyás megtörténte, a Parlamenthez való benyújtása után élt ezzel, pl. olyan fontos előterjesztések esetében, mint az 1992. és 1993. évi Vagyonpolitikai Irányelvek;
- így a munkaadói és a munkavállalói oldal részben csak utólag fejthette ki véleményét. Ebben a szituációban ***a kormány vállalta***, hogy a bizottságban, illetve az ÉT plenáris ülésén konszenzust elért javaslatokat a parlamentben támogatja akkor, ha azoknak önálló képviselői módosító indítvány formájában való pótlólagos parlamenti beterjesztéséről gondoskodnak a javaslattevők. Több kérdésben azonban a kormányoldal sem a bizottsági vitában, sem a parlamenti bizottságokban nem tett engedményt;
- a Bizottság munkavállalói és munkáltatói oldala legtöbbször arra kényszerült, hogy az érdekegyeztetési munkához szükséges információkat és statisztikai adatokat saját csatornáin szerezze be, ***a szervezetek el- és ki voltak zárva bizonyos, főként az ÁVÜ-nél megtalálható privatizációs információkból***;
- a Bizottság az általa tárgyalt ***előterjesztések egy részét kapta csak meg olyan "munkaközi állapotban", amikor még volt lehetőség a bizottságban elfogadott kompromisszumos megállapodások beépítésére a tervezetekbe*** (példaértékű volt, hogy az Igazságügyi Minisztérium több törvény előkészítése során már a tárcaszintű szakértői egyeztetésre is meghívta a szociális partnerek képviselőit, s javaslataikkal érdemben foglalkoztak (ez történt az 1992. évi LIII., LIV., LV. törvények előkészítésekor)[186]. Jelentősnek minősítették az érdekképviseletek a Kormány 119/1991. (IX.12.) számú rendeletének (az állami vállalatok átalakulásával és az állami tulajdon privatizálásával összefüggő munkavállalói beleszólásról) munkálataiban való közreműködési lehetőségüket;
- különös eljárási módot jelentett a bizottság életében a Munkavállalói Résztulajdonosi Program (MRP) előkészítése és vitája. Ebben az esetben a bizottság munkavállalói oldalának képviselői, ***szakértői bekapcsolódhattak az első tervezet készítésébe***, amikor azonban az előterjesztés készítői lényegesen

[186] Ezek az 1992. évi törvények a tartósan állami tulajdonban maradó vállalkozói vagyon kezeléséről és hasznosításáról; az időlegesen állami tulajdonban lévő vagyon értékesítéséről, hasznosításáról és védelméről; valamint az állam vállalkozói vagyonára vonatkozó törvényekkel összefüggő jogszabályok módosításáról szóltak.

módosították koncepciójukat, akkor ***kizárták a bizottsági szakértőket a további munkából***. Így, bár a téma alakításához időben lehetőség lett volna hozzájárulni, erre más ok miatt nem kerülhetett sor;
- a szociális partnerek a bizottságban folyamatosan felvetették és ***hiányolták, hogy nem készült a privatizációra átfogó kormányzati koncepció***, így ez nem kerülhetett társadalmi vitára sem. Helyette az ÉT plenáris ülése és a Privatizációs Bizottság is egy, a kormány által elfogadott változatot vitathatott meg, a Parlament pedig csak tájékoztatásul kapta azt meg;
- nagyrészt ***a Privatizációs Bizottság fellépésének tulajdonítható***, hogy a munkavállalók beleszólási jogait az átalakulás és a privatizáció menetébe előbb kormányrendelet, majd törvény szabályozta, s némileg javultak a munkavállalók tulajdonhoz jutásának feltételei is;
- a Privatizációs Bizottságot 1991-ben, egy alkalommal meghívták a Parlament Költségvetési bizottságának ülésére, valamint 1992. őszén ***a Parlament Gazdasági Bizottságának ülésére***, ahol az önálló képviselői módosító indítvány formájában megjelent javaslataikat - amelyeket a Privatizációs Bizottságban a munkavállalói oldal kezdeményezett - tárgyalták. A Privatizációs Bizottság tagjai szót kaptak, kifejthették álláspontjukat, ***de részvételük a végső eredmény szempontjából formális volt***. Több kérdésben hasonló lehetőség adódott a bizottsági elképzelések parlamenti érvényesítésére 1993-ban is. A bizottság kezdeményezte, hogy egy képviselője a parlamenti bizottságok privatizációs ülésein minden alkalommal részt vehessen;
- a munkavállalói oldal megítélése szerint a Bizottságnak fontos szerepe volt abban, hogy 1993. októberi ülésén - a kormány 1994. évi Vagyonpolitikai Irányelveinek tárgyalásakor - sikerült érvényesítenie szándékait, s így a bizottsági vita következményeként bekerültek olyan fontos kitételek az Irányelvekbe, mint: 1./ a privatizáció során megkötött adásvételi szerződéseknek a munkavállalók foglalkoztatási, jövedelmi, jóléti-szociális ellátására vonatkozó fejezeteit át kell adni betekintésre az adott munkahelyek szakszervezeti képviselői számára; valamint, 2./ az ÁVÜ köteles kivizsgálni és szükség esetén bírósági eljárást kezdeményezni, ha valamely kérdésben a vevő (az új tulajdonos) eltért az általa vállaltaktól, s ezt a szakszervezetek jelezték;
- a Bizottság kitűzött ülései 1993-1994 során is nagy gyakorisággal elmaradtak[187]. Az 1994-es ***kormányváltás bizonyos tekintetben változást hozott a Bizottság működésének körülményeiben***, ugyanakkor több területen változatlanul folytak az események. Komoly eredménynek tekinthető, hogy az új Kormány által kinevezett privatizációs kormánybiztos hivatalba lépését követően lehetővé tette azt, amiért korábban a Privatizációs Bizottság több, mint egy évig hiába küzdött: az illetékes ***ágazati szakszervezetek képviselői rendszeres meghívottként minden Privatizációs Ágazati Bizottsági (PÁV) ülésen jelen lehetnek***, s a privatizációs döntésekkor, illetve azok előkészítésekor kifejthetik a munkavállalók érdekeinek képviseletében javaslataikat (Szabó, 1994);
- Ugyanakkor a korábbi évek gyakorlata folytatódott más területeken: mind az új privatizációs törvénytervezetet, mind a privatizációs kormánystratégiát csak a kormánydöntés után tárgyalhatta meg a Privatizációs Bizottság. A Bizottság

[187] Gondoltunk itt többek között a következő - tervezett - ülésekre: 1993. december 10.; 1994. május 3. Lásd: Szabó (1994).

ülésén ***több fontos* kérdésben megegyezés született, azonban ennek érvényesítésére csak a korábbi út maradt***: önálló képviselői módosító indítványokként kerültek beterjesztésre a Parlament elé;

- a Bizottság munkavállalói oldala a kialakult helyzetet úgy ítélte meg, hogy ***jelentős még azoknak a munkavállalói témajavaslatoknak a száma, amelyeket a szakszervezetek szerettek volna a Bizottságban megtárgyalni***[188], azonban a kormányzati oldal - többszöri kérés ellenére - sem volt hajlandó azokat tárgyalásra beterjeszteni (így pl. az ÁVÜ versenyeztetési szabályzatának áttekintését, különös tekintettel a foglalkoztatási szempontok figyelembevételére a versenykiírásokban, s az ajánlatok elbírálása során; a privatizációs célú külföldi segélyek, támogatások felhasználásának vizsgálatát, stb.). E problémák nyomán felvetődött, hogy hiányos a Bizottság Ügyrendje: ugyanis nem ír elő olyan kötelezettséget, hogy valamely oldal felkérésére - az illetékességi körbe egyébként beletartozó kérdésekről - a felkért másik oldal képviselőinek tájékoztatást kelljen adni.

301. Összességében úgy fogalmazhatunk, hogy a Privatizációs Bizottság az érdekegyeztetésre - hosszú időn keresztül - csupán ***formális lehetőséget biztosított***, a privatizációs politika, a privatizációs döntések stratégiai kérdéseinek alakítására, érdemi befolyásolására a szociális partnereknek - az általuk elvárt mértékhez képest[189] - nem sok esélye volt. Ennek ellenére a Bizottság tevékenysége mégis fontos volt, amit az előző pontban összegzett érdekegyeztetési tapasztalatok is jól szemléltetnek.

Szociálpolitikai Bizottság

302. Feladata az ÉT Ügyrend (1990) szerint: az állami szociálpolitikai koncepció, illetve intézkedések (így a nyugdíjrendszer és nyugdíjak emelése, családi pótlék, GYED, GYES, stb.) megvitatása, véleményezése, közös álláspont kialakítása.

303. A Szociálpolitikai Bizottság, ma is ***érvényes ügyrend***je szerint (amelyet 1990. decemberében fogadtak el) a Bizottság azért jött létre, hogy: ***a kormány, a munkáltatók és a munkavállalók társadalombiztosítási, szociálpolitikai, vagy a szociálpolitikát érintő érdekeinek, törekvéseinek, konfliktusainak feltárását, egyeztetését elősegítse***. A Bizottság feladata, hogy részt vegyen a makroszintű megállapodások megkötésében, a kormányzati és parlamenti döntések előkészítésében, előzetes véleményezésében, és közreműködjön a kollektív érdekviták rendezésében.

304. A ***Bizottság működésének tapasztalatai*** (Gábor-Hartai-Szabó, 1993; Soósné Bölczy, 1993) szerint:

- A Bizottság a társadalombiztosítás ellátási-, gazdálkodási- és irányítási rendszerével, a szociális gondoskodás körébe tartozó ellátások és szolgáltatások

188 Emlékeztető az ÉT Privatizációs Bizottságának 1994. november 16-i üléséről.

189 Az ÉT Privatizációs Bizottsága munkavállalói oldalának állásfoglalása a kormány privatizációs stratégiájához és törvénytervezetéhez. Bp., 1994. november 16.

feltételeivel, az egészségügy szervezeti, gazdálkodási és finanszírozási kérdéseivel, a megváltozott munkaképességűek helyzetével foglalkozott;

- a Társadalombiztosítási Önkormányzatok megalakulása alapvető változást jelentett a bizottság munkájában, ugyanis ***a társadalombiztosítás érdekegyeztetési folyamata áttevődött az ÉT-ből az Önkormányzatokhoz***. Ennek ellenére a fő problémák az ÉT-ben továbbra is megjelentek, hiszen az életszínvonal-politika jelentős eleme a társadalombiztosítás, az egészségügyi ellátás, így a gazdasági-szociális stratégiáknak változatlanul részét alkotja a szociálpolitika;
- a bizottsági ülésekre általában kormányzati (népjóléti minisztériumi, vagy OTF) előterjesztésben kerültek be az anyagok, többségében jogszabály tervezetek, vagy a Kormány részére készített koncepcionális anyagok;
- a Bizottságban a tárgyalások - egyetlen eset kivételével - igen nyugodt, tárgyszerű, "szinte baráti" légkörben zajlottak[190]. Szakmai érvek feszültek egymásnak, s a ***konszenzus létrejöttének elmaradását a legtöbb esetben nem szakmai indokok, hanem a finanszírozás hiánya okozta***;
- a tapasztalatok szerint - a különböző ***törvénytervezetek vitája során - azokban a kérdésekben, amelyekben a Bizottság ülésén nem sikerült megállapodni, az ÉT plenáris ülésén is fennmaradtak a véleménykülönbségek***. Ezzel szemben a különböző koncepcionális anyagok kérdésében, illetve az ún. "egyszeri emelési intézkedésekben" felmerült bizottsági ellentéteket az ÉT plenáris ülésén sikerült valamilyen módon feloldani;
- a Bizottság munkájának eredményessége, - a törvényalkotásra gyakorolt befolyás szempontjából - pozitívan ítélhető meg, a kormányzati oldal is (néhány témakör kivételével) figyelemmel fogadta a szociális partnerek észrevételeit;
- a Bizottság és az ÉT plenáris ülés közötti kapcsolatot kiegyensúlyozottság jellemezte, a bizottsági szakértőket mindhárom oldal rendszeresen meghívta a plenáris ülés napirendi vitáira;
- a Parlament Szociálpolitikai, Családvédelmi és Egészségügyi Bizottságába a Szociálpolitikai Bizottság ***két ügyvivőjét delegálhatta*** 1992-től, ahol kifejthették véleményüket, bár "az ÉT és a Parlament kapcsolata ma sincs igazán sínen";
- a Bizottság nem foglalkozott a munka világának egyik legfontosabb szociális kérdésével, a munkahelyi szociális ellátásokkal, s nem tárgyalta a biztosítottakat közvetlenül és jelentősen érintő egészségügyi, illetve egészségbiztosítási szabályokat sem;
- a Bizottság munkavállalói oldala fontos eredménynek értékelte, hogy kezdeményezésükre - 1975 óta először - sikerült a korkedvezményben részesülő munkakörök[191] számát (1992-ben) bővíteni, a kormány erőteljes ellenállása ellenére;

190 A munkavállalói oldal ügyvivője egy tanulságos, szociológiai magyarázatot adó mozzanatra emlékezett a bizottság életéből: a legelső "bizottsági ülésen keményen 'belemartunk' a témával kapcsolatban az előterjesztőkbe. A következmény: a mai napig ilyen átfogó anyagot a Bizottság elé nem terjesztettek." (Soósné Bölczy, 1993:9-10)

191 A közúton, menetrendszerű közlekedésben dolgozó járművezetők korkedvezményben részesülését a "zártkörű" nyomásgyakorlás kilátásba helyezése is segítette: az ország összes menetrendszerű buszjáratának gépkocsivezetője sztrájkra, illetve demonstrációra ugrásra készen várta a tárgyalások kimenetelét. Ugyanakkor a Szociálpolitikai Bizottság ülésén - az esetleges sztrájkról - egyetlen szó sem hangzott el, bár a tárgyaló felek mindegyike tisztában volt a helyzettel. (Soósné Bölczy B., 1993).

- a Bizottság munkájában bizonyos törést jelentett (pontosabban az ülések számának mérséklődését váltotta ki) a TB-önkormányzatok létrejötte, 1994 során összesen három ülést tartottak.

305. A Szociálpolitikai Bizottság egyike volt azoknak az ÉT bizottságoknak, amelyek ***a legkövetkezetesebben vállalták a szakbizottság szerepet***: s a szakmai vélemények ütköztetésével, az érdekek feltárásával előkészítették a plenáris ülések munkáját.

c.) ÉT bizottságok: hasonlóságok és különbségek

306. Már az előző rész is, amely sorra vette az ÉT különböző bizottságait, egy sor jellegzetesen eltérő sajátosságra mutatott rá. A Zárójelentésnek ebben a részében a bizottságok ***szisztematikus összehasonlításá***ra teszünk kísérletet, ***néhány kiemelt dimenzió mentén***. Ezek a következők:

- tárgyalóküldöttségek szervezeti összetétele;
- a bizottságok közötti együttműködés;
- a bizottságok működésének szabályozottsága (önálló ügyrend léte);
- a bizottsági ülések jellemzői;
- a döntések befolyásolhatóságának mértéke, gyakorisága a bizottságokban;
- a bizottságok és a Parlament kapcsolata.

Tárgyalóküldöttségek

307. Az egyes ***bizottságok tárgyalóküldöttségeinek szervezeti összetétele*** - az önszerveződés elvének deklarált érvényesülése ellenére - ***fő vonalakban leképezi az ÉT plenáris ülésén résztvevő szervezetek összetételét, s időben sem mutat alapvető változást*** (lásd 12. sz. táblázat). Ennek oka minden valószínűség szerint az, hogy az ÉT-ben képviseletet szerzett szervezetek őrködnek pozícióik felett, s csak bizonyos esetekben (pl. szakmai okok miatt) fogadnak tárgyalóküldöttségükbe új szervezeteket.

Makroszintű érdekegyeztetés

	Bizottság neve	**Tárgyalóküldöttség összetétele**			**Együttműködés más bizottságokkal**
		Kormányoldal	**Munkaadók**	**Munkavállalók**	
1	Bér- és Munkaügyi Bizottság	**MüM**; IKM; PM; FM; KHVM; IM; MM	Munkaadói oldal szervezetei (!!! ; OKISZ)	Munkavállalói oldal szervezetei (!!!; MSZOSZ)	Információs Biz. Gazdasági Konzultatív Biz. Jogi ad hoc Biz (KIÉT)
2	Gazdasági Konzultatív Bizottság (*Gazdasági Bizottság*)	**PM**; IKM; FM; IM *Gazdasági Bizottságban:* (PM)	Munkaadói oldal szervezetei **MGKMSZ** *Gazdasági Bizottságban:* (MGKMSZ)	Munkavállalói oldal szervezetei (!; MSZOSZ) *Gazdasági Bizottságban:* (LIGA)	Jövedelempolitikai Biz. Ülései 1992-től közösek a Jövödelempol. Biz.-al. (1993 novemberétől a *Gazdasági Bizottság* részévé vált)
3	Információs Bizottság	**OMK**; MüM; KSH; PM;	**MGKMSZ**; ÁFEOSZ; AGRÁRKAMARA; KISOSZ; OKISZ, MGYOSZ; MOSZ; VOSZ	Munkavállalói oldal szervezetei** **(SZEF)**	Bér és Munkaügyi Biz.
4	Jószolgálati-Etikai Bizottság	Kormányoldal képviselői + **ÉT titkár**	Munkaadói oldal szervezetei + szakértők + ÉT titkár **(MGKMSZ)**	Munkavállalói oldal szervezetei + szakértők + **ÉT titkár**	
5	Jövedelempolitikai Bizottság *(Gazdasági Bizottság)*	PM	Munkaadói oldal szervezetei	Munkavállalói oldal szervezetei	Gazdasági Konzultatív Biz Ülései 1992-től közösek a Gazdasági Konzultatív Bizottsággal. (1993. novemberétől a *Gazdasági Bizottság* részévé vált)
6	Munkaerőpiaci Bizottság	**MüM**; PM; IKM; FM; NM; OMK; BM; KHVM; KTM (1994 közepétől);	**MOSZ**; ÁFEOSZ; MGKMSZ; AGRÁRKAMARA; MGYOSZ; IPOSZ; OKISZ; VOSZ	Munkavállalói oldal szervezetei **(MSZOSZ)** állandó meghívott: Munkanélküliek és Álláskeresők Országos Szövetsége (tanácskozási joggal)	Országos Képzési Tanács (Esetenként közös ülés OKT-vel)
7	Munkavédelmi Bizottság	**OMMF**; NM; MüM; IKM; ÁNTSZ; MBH; OEP***	A munkaadói oldal szervezetei **(MGKMSZ)**	Munkavállalói oldal szervezetei **(ASZSZ)**	
8	Országos Képzési Tanács	**MüM**; FM; IKM; KTM; KHVM; MKM; NM; PM; HM; KSH	Munkaadói oldal szervezetei (és a "Gazdasági Kamarák" *) **(MGKMSZ)**	Munkavállalói oldal szervezetei (MSZOSZ)	Munkaerőpiaci Bizottság (Esetenként közös ülés MPB-vel)
9	Privatizációs Bizottság	**ÁVÜ**; PM; MÜM; IM; ÁVRT	Munkaadói oldal szervezetei **(MGKMSZ)**	Munkavállalói oldal szervezetei **(MSZOSZ)**	
10	Szociálpolitikai Bizottság	**NM**; PM; OTF	Munkaadói oldal szervezetei **(MOSZ)**	Munkavállalói oldal szervezetei (!; LIGA)	

Források:
PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt tényfeltáró tanulmányai (1993-1994).; ÉT Titkárság információi; Szakképzési Törvény., 1993; ÉT Bizottságok Ügyrendjei. 1990-1994.

Jelölések:
- Abban az esetben, ha a tárgyalóküldöttségnek állandó ügyvivője, szóvivője van, s az a bizottság fennállása óta változatlan (ugyanazon szervezethez tartozik), akkor a delegáló szervezet nevét aláhúzással jelöltük.
- Amennyiben az ügyvivők változásáról információval rendelkezünk, megfelelő számú felkiáltójellel jeleztük a váltások számát, s mellette a jelenlegi ügyvivőt adó szervezetet Pl.: (!!!; MSZOSZ) = Háromszori ügyvivőváltás; jelenlegi ügyvivő az MSZOSZ.
- Ha közreműködőként a munkavállalói oldal hat szervezetét jelöltük meg, akkor ez - külön megjegyzés nélkül - a Szolidaritás Szakszervezeti Munkásszövetség korábbi részvételét is jelenti.
- A minisztériumok és a főhatóságok neveinek rövidítésénél a gyakorlatban meghonosodott formákat alkalmaztuk.
- Azokat a tárgyalóküldöttségeket, ahol nem csupán a plenáris ülés tárgyalóküldöttségeinek szervezeteiből tevődött össze az oldal - tehát az önszerveződés elve alapján más szervezetek is állandó tagként jelen vannak az üléseken - a táblázatban szürke mezőben szerepelnek.

Megjegyzések:
* Az Országos Képzési Tanács munkáltatói (?) oldalán - az 1993-as Szakképzési Törvény 8. paragrafusa szerint - részt vesznek, vehetnek a "gazdasági kamarák" is. Az OKT ügyrendje azonban - a törvénytől függetlenül - csak tripartit szereplőket nevesített! Mivel a köztestületként létrejövő kamarák érdekképviseleti funkcióval nem rendelkezhetnek(!) - ez tovább bonyolítja a törvényben leírtak értelmezését.
** A szokásjog alapján részt vesz a Bizottság ülésein az Egészségügyi Dolgozók Demokratikus Szakszervezetének a képviselője is.
*** A Munkavédelmi Bizottság kormányzati tárgyalócsoportjának tagjait az új Ügyrend rögzíti. A táblázat szerinti néhány rövidítés: ÁNTSZ (Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálat; MBH (Magyar Bányászati Hivatal); OEP (Országos Egészségbiztosítási Pénztár).

12. sz. táblázat: Az ÉT bizottságai és a tárgyalóküldöttségeket alkotó szervezetek (1994. december 31-i állapot)

308. A tárgyalóküldöttségek összetételéről megállapítható, hogy: a ***kormányoldal összetétele mutatott leginkább változatos képet.*** Egyrészt három bizottságban is főhatóság, vagy nem miniszteriális állami intézmény töltötte be az oldalszervezői, "ügyvivői" szerepet (Információs Bizottság, MVB, Privatizációs Bizottság), s ezek közül az első kettő a leginkább szervezett és "dokumentált" bizottságok közé tartozik. ***A kormányoldal küldöttségeiben összesen nyolc, minisztériumokon kívüli szervezet vett részt az érdekegyeztetésben*** (ÁNTSZ, ÁVRT, ÁVÜ, KSH, MBH, OEP, OMMF, OMK, OTF). A ***Bizottságok között rendkívül nagy a szóródás*** a kormányoldalon résztvevő szervezetek számában. Volt olyan bizottság, ahol döntően csak egy minisztérium (Jövedelempolitikai B.: - PM) vett részt rendszeresen a tárgyalásokon, míg máshol - meghatározott témákban - 9 minisztérium (OKT). (Gábor-Hartai-Szabó, 1993)

309. A legutóbbi időkig ***munkaadói oldalon sem vett részt minden országos szervezet mindegyik bizottság munkájában*** (illetve csak szakértői szinten képviseltette magát). A tényfeltáró tanulmányok azt erősítették meg, hogy ***néhány bizottságnak (oldalnak) nem volt tagja folyamatosan minden érdekképviselet*** (pl. MPB, MVB). Az is előfordult, hogy egyes bizottságok tevékenységébe csak később kapcsolódott be néhány

érdekképviselet (pl. az IB tevékenységébe a VOSZ 1994 augusztusában[192]). Még gyakoribb volt az, hogy valamely szervezet - formális tagsága ellenére - ***tartósan távol maradt*** valamely bizottságtól, illetve csak szporadikusan vett részt a munkában (Garzó, 1992; Gábor-Hartai-Szabó, 1993). Egyetlen olyan bizottság létezik - az OKT - amelynek munkáltatói oldalán a "gazdasági kamarák" képviselői is szerepet vállalhatnak, mégpedig törvényi felhatalmazás szerint (lásd a 292. pontot). ***Ügyvivői szerepet állandó jelleggel*** két szervezet kapott (MGKMSZ öt bizottságban, a MOSZ kettőben). Az MGKMSZ a jelenlegi 9 (Alapszabály szerint 10) ÉT bizottság közül 6-ban ügyvivői szerepet lát el. A bizottságok több mint felében eddig folyamatosan ugyanaz a szervezet adta az ügyvivőt. Ezek a tényadatok is jól illusztrálják, hogy ***melyik szervezet tulajdonít nagy fontosságot az adott bizottságnak, illetve melyik képes egyáltalán részvételével, szakértői által a közreműködésre.***

310. A bizottságok ***munkavállalói oldalán minden ÉT plenáris ülésen oldaltagsággal rendelkező érdekképviselet jelen volt,*** igaz, eltérő intenzitással. Rajtuk kívül két bizottságban foglalt helyet más ("külső") szervezet, az Információs Bizottságban megfigyelőként az Egészségügyi Dolgozók Demokratikus Szakszervezete (Gábor-Hartai-Szabó, 1993; Szatmáry, 1993), a Munkaerőpiaci Bizottságban pedig - tanácskozási joggal - a Munkanélküliek és Álláskeresők Országos Szövetsége (Munkácsy, 1993). Négy bizottságnál a MSZOSZ adta az ügyvivőt (az MPB-ben, Privatizációs Bizottságban állandó jelleggel), kettőben a LIGA, egyben-egyben pedig az ASZSZ, és a SZEF. A többi szervezet egyetlen bizottságban sem rendelkezett huzamosan szóvivői poszttal. ***Az MSZOSZ két, a SZEF és az ASZSZ egy-egy bizottságban adta a szóvivőt már a bizottságok létrejöttétől kezdődően.***

Bizottságok közötti együttműködés

311. Az ÉT Bizottságai közötti együttműködés ***fő jellemzője***, hogy a Bizottságok ***eltérő intenzitással - és más-más okból - tartottak kapcsolatot egymással.*** (A bizottságok közötti szervezeti kapcsolatokat a 12. sz. táblázat jobboldali oszlopában rögzítettük). Így:

- volt ahol ***rendszeresen közös üléseket tartottak, mert az érdekegyeztetés témaköre szorosan összefüggött***, szinte elválaszthatatlan volt, illetve ugyanazon téma különböző szegmenseiben kellett közös megállapodásra jutni (pl. az MPB és a OKT közös ülései többek közt azt szolgálták, hogy a munkaerőpiaci képzések struktúrája és a finanszírozás módja közeledjen egymáshoz, összehangolásra kerüljön);
- két bizottság esetében (Gazdasági Konzultatív- és a Jövedelempolitikai Bizottság) bebizonyosodott, hogy ***célszerű összevonni őket, mert szinte kivétel nélkül azonos témákat tárgyaltak***, csak azokat más-más aspektusból vizsgálták (Lásd 248. és 266. pontok);
- az ***Információs Bizottság***, mint speciális szakbizottság, elvileg minden más bizottság számára alapadatokat biztosíthat, elemzéseket készíthet, ennek ellenére ***csak egy bizottsággal épült ki szoros kapcsolata.*** Úgy tűnik, hogy a többi

192 A VOSZ Elnökének levele az Információs Bizottság titkárához. Bp., 1994. augusztus 23.

bizottság más forrásból szerezte be az információkat, annak ellenére, hogy az IB levélben felajánlotta az ÉT bizottságai számára információ-ellátó tevékenységét[193]. A bizottságok közötti fejlesztési utak, igények és csatornák elég pontosan körvonalazódtak (Gábor-Hartai-Szabó, 1993, Szatmáry, 1993);

- ***egy bizottságnak (a BMB-nek) szoros kapcsolata volt az ÉT-n kívüli érdekegyeztető fórummal***, a KIÉT-tel;
- a ***Jószolgálati-Etikai Bizottság sajátos helyzete*** funkcióiból adódott: közvetített a bizottságokban kialakult konfliktusokban, így más bizottságokkal az interakciók szükségszerűen eseti jellegűek voltak;
- ***három bizottságnak nem alakultak ki figyelemre méltó kapcsolatai más bizottságokkal.*** Ez egyrészt speciális helyzetükből, témakörükből következik (a Privatizációs és a Szociális Bizottságokban abból, hogy a plenáris ülés és a parlamenti munka is rendkívül erős "szívóhatást" gyakorolt e bizottságokra, szinte minden, általuk tárgyalt téma az ÉT plenárisra is kerül), másrészt abból, hogy az Információs Bizottság ma még nem mindenben képes őket az igényelt információ-fajtákkal ellátni.

312. A ***személyes kapcsolatoknak rendkívül fontos szerepe volt a bizottságok közötti formális és informális együttműködésben.*** Abban az esetben, ha valamely szervezet több bizottságba - részben a plenáris ülésre is - ugyanazt a szakértőt delegálta, vagy kialakult az adott érdekképviseleten belül a szakértők rendszeres belső konzultációja, egyeztetése, akkor a bizottságok közötti kapcsolatok is szorosabbá váltak. Sajnos ma még egy-egy érdekképviselet küldöttei, szakértői között is ***nagyfokú a rivalizálás és az információblokkolás***, amely gátja lehet a szervezetek közötti együttműködésnek is.

313. Hasonlóképpen ***problémához vezetett a szakértők személyének gyors váltogatása,*** az "információs-staféta" átadásának hiánya, a ***kialakulatlan tárgyalási, érdekegyeztetési kultúra***. Néhány érdekképviseletnél a verbális információtovábbításon kívül más forma nem állt rendelkezésre, az információk gyorsan elhaltak, nem kerültek rögzítésre, így valamely témában a szervezeti vélemény karbantartásáról, "jogfolytonosságáról" sem lehetett szó. Gyakran tapasztalható volt a bizottsági munkában, hogy ugyanazon szervezet képviselői, ugyanarról a témáról eltérő szervezeti véleményt közvetítettek, képviseltek, többek közt ***koordinációs hiányosságok*** miatt.

314. A bizottságok közötti együttműködés esetlegessége is bizonyította, hogy ***mind az egyes érdekképviseleti szervezeteknek, mind az egész érdekegyeztetési struktúrának hiányos és nem működőképes az információs rendszere*** (Szalai-Kalmár, 1993). Nincs például olyan információhordozó-közvetítő bulletin, amely lehetővé tenné, hogy a ***személyes kapcsolatok bizonytalan hálójától függetlenedve is alapinformációkhoz lehessen jutni*** más bizottság munkájáról, tevékenységéről, vagy akár az ÉT plenáris ülésén történtekről. Az érdekegyeztetésben résztvevő szervezetekről, személyekről sincs naprakész és releváns információs bázis.[194] Az elképzelések szerint ezeknek a

---

[193] Lásd pl. az Információs Bizottság titkárságának levelét az ÉT Bizottságok ügyvivői részére. Bp. 1994. szeptember 2.

[194] A különböző érdekegyeztetési dokumentumok elemzése közben kellett rádöbbennünk arra, hogy még az érdekképviseleti konföderációk sem ismerik pontosan egymás szervezetének nevét. Találkoztunk olyan adatokkal, hogy egy-egy konföderáció hivatalos nevét négy-ötféle módon írták le, vagy azokat összekeverték.

problémáknak a megoldását szolgálja ***az ÉTIR megvalósítása, illetve az ÉT PR-jának kiépítése*** a PHARE Társadalmi Párbeszéd keretében.

A bizottságok működésének szabályozottsága

315. Az ***ügyrend*** nagy fontossággal bírt mind a bizottságok, mind az egyes oldalak működésében, mivel ez adta meg azt a reguláló hatást, amit a testületeknek a szervezeti, működési szabályzat adhat. Így különösen szembetűnő az a ***differenciáltság*** ami e vonatkozásban a bizottságok között megfigyelhető volt.

316. Annak ellenére, hogy a bizottságok többsége már több mint három éve létezett, az 1993. közepén funkcionáló ***tíz bizottságból négy nem rendelkezett önálló ügyrenddel,*** illetve egy bizottság csak ügyrend-tervezettel bírt (vagyis hosszú időn keresztül négy bizottság az ÉT ügyrendje szerint dolgozott). A hosszabb-rövidebb ideig az ÉT ügyrendje alapján működő bizottságok sok esetben kényszerültek szembenézni azzal, hogy adott, speciális helyzeteikre nem ad útmutatást az ÉT ügyrendje (Alapszabálya). 1994 végén - a Gazdasági Bizottság figyelembevételével - már csak két bizottságnak nem volt ügyrendje (lásd a 13. sz. táblázat adatait).

	Bizottság neve	Bizottság első ülése	Ügyrend, ami alapján működik
1	Bér- és Munkaügyi Bizottság	1990. október	Saját ügyrend: 1990. XII.
2	Gazdasági Konzultatív Bizottság (*Gazdasági Bizottság*)	1990. december	ÉT ügyrend*
3	Információs Bizottság	1990. december	Saját ügyrend: 1990. XII.
4	Jószolgálati-Etikai Bizottság	1990. október	ÉT ügyrend
5	Jövedelempolitikai Bizottság (*Gazdasági Bizottság*)	1991. február	ÉT ügyrend
6	Munkaerőpiaci Bizottság	1990. szeptember	Saját ügyrend: I.:1990. IX. II.:1993. V.
7	Munkavédelmi Bizottság	1990. november	Saját ügyrend: I.:1990. XI. II.: 1994. VII. 2.
8	Országos Képzési Tanács	1991. február	Saját ügyrend: I.:1991. IV. II.:1993.VI.
9	Privatizációs Bizottság	1991. május	Saját ügyrend: 1993. X. 27.
10	Szociálpolitikai Bizottság	1990. december	Saját ügyrend, 1990. XII.

Források:
PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt tényfeltáró tanulmányai (1993-1994).;
ÉT Bizottságok Ügyrendjei 1990-1994.

Jelölés:
* A Gazdasági Konzultatív Bizottság ügyrendjének tervezete 1990. novemberében elkészült, de nem került elfogadásra

13. sz. táblázat: Az ÉT bizottságok megalakulása és ügyrendjei

317. *Három bizottság (MPB, OKT, MVB) működése során már több ügyrendet is készített* (lásd ismét a 13. sz. táblázatot). Ezek a bizottságok azok, amelyek egyes jogosítványaikban már különböző törvények által is legitimáltak, sőt, az OKT-t már az FLT-n kívül a Szakoktatási Törvény is nevesítette (a 11. sz. táblázatban szürke mezőben szerepeltettük a törvényi legitimizációval rendelkező bizottságokat). Így ***az új ügyrendek "az új helyzet" rögzítésén kívül arra is szolgáltak e bizottságoknál, hogy az ÉT plenáris ülésétől való függetlenségüket, s autonómiájukat ismételten kinyilvánítsák.***

318. Ma még csak a bizottságok tárgyalóküldöttségeinek egy része rendelkezik *oldalügyrend*del. Egyre gyakoribb azonban - sőt, a bizottsági ügyrendek megújításánál általános -, hogy rögzítik az oldalügyrend szükségességét is (pl. az OKT új ügyrendje).

Bizottsági ülések jellemzői

319. Az ***ÉT bizottságok üléseinek fontosabb jellemzőit*** a 14. sz. táblázatban gyűjtöttük össze:

Makroszintű érdekegyeztetés

	Bizottság neve	Ülések száma*	Tárgyalt napi-rendek száma	Titkársági teendőket ellátó szer-vezet	Ülésekről készített dokumentumok	Külön bizottság működtetése	Tárgyalt témák előterjesztői**
1	Bér- és Munkaügyi Bizottság	51	99	MüM	Hangfelvétel; emlékeztető minden ülésről	Hat esetben különbizottság	K.: 50 % Ma:15 % Mv:25 % B.: 10 %
2	Gazdasági Konzultatív Bizottság *(Gazdasági Bizottság)*	16	21	ÉT titkárság, ill.: PM	Néhány ülésről emlékeztető	-	K.:100 %
3	Információs Bizottság	23	38	OMK	Minden ülésről emlékeztető	Esetenként szakbi-zottság, ad hoc biz.	
4	Jószolgálati-Etikai Bizottság	8	9	ÉT Titkárság	Emlékeztető (általában) készül	Esetenként szakértői bizottság	
5	Jövedelempoli-tikai Bizottság (1992-től közös ülések Gazdasá-gi Konz. Biz-al.	7	9	Pénzügy Minisz-térium.	Néhány esetben emlékeztető	-	K.: 85 % Mv.:15 %
6	Munkaerőpiaci Bizottság	60	239	MPB titkárság (MüM)	Hangfelvétel Emlékeztető rendszeresen	Megkülönböztetett a plenáris és a rendkívüli ülés. "Ad hoc" szakértői bizottság oldalak delegáltjaiból vagy külső szakértőkből.	Becslések szerint: K.: 60 % Ma.:10 % Mv.: 5 % OMK:15% OKT: 5 % Biz.: 5 %
7	Munkavédelmi Bizottság	9	15	OMMF	Emlékeztető rendszeresen	Kezdetben esetenként; 1994-től öt állandó szakbizottság	K.: 60 % Ma.: 15 % Mv.: 15 % Biz.: 10 %
8	Országos Képzési Tanács	48	228	OKT titkárság (MüM főosztály)	Emlékeztető rendszeresen	"ad hoc" és szak-bizottságok; koordinációs bizottság	Becslések szerint: K.: 60 % Ma: 15 % Mv: 5 % Biz: 20 %
9	Privatizációs Bizottság	17	16	ÉT titkárság, 1993. júniustól: ÁVÜ	1993. júniusig emlékeztető nem készült; ezután emlékeztető a PRIVINFO-ban	-	K: 80 % Mv.:20 %
10	Szociálpolitikai Bizottság	38	34	Népjóléti Miniszt.	Emlékeztető rendszeresen	Esetenként szakértői bizottság	K.és OTF: ~ 100 %

Források:
PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt tényfeltáró tanulmányai; Az ÉT Bizottságainak ügyrendjei (1990-1994).

Megjegyzések:
* A bizottsági ülések száma értelemszerűen nem tartalmazza az albizottságok, ad hoc bizottságok üléseinek adatait.
** Az alkalmazott jelölések: K.: kormányoldal; Ma.: munkaadói oldal; Mv.: munkavállalói oldal; Biz.: bizottsági közös előterjesztés. Néhány esetben más szervezet, főhatóság is megjelölésre került.

14. sz. táblázat: Az ÉT bizottságok üléseinek fontosabb jellemzői (1990-1994)

320. Az egyes ***bizottságok által tárgyalt napirendek*** és a ***bizottságok üléseinek a száma nagy változatosságot mutatott***, s ***egészében rendkívül impozáns munka folyt e fórumokon***. 1994. végéig 277 ülést tartottak, nem számolva közéjük az albizottságok, szakértői bizottságok, ad hoc bizottságok üléseinek számát. Általában a bizottságok terhelésének függvényében alakult ki az egyes bizottságok infrastruktúrája is.

321. A bizottságok ***eltérő gyakorisággal hoznak létre és működtettek különbizottságokat, szakbizottságokat, ad hoc bizottságokat*** (lásd ismét a 14. sz. táblázatot). Voltak olyan bizottságok, amelyek már - dokumentumaik szerint - a "nagy" ÉT-hez hasonlóan plenáris üléseket is tartottak, ugyanis szakértői (al)bizottságaik állandó jelleggel, rendszerességgel működnek.

322. A bizottságoknak nagyon gyakran egész naposak voltak az üléseik, több napirendet tárgyaltak, míg más esetekben egy-egy napirend ismételten előkerült a munka során. Egyes bizottságoknál már standard módon tértek vissza ugyanazok a napirendek, míg más bizottságok - a törvényalkotó munkához való közelségük miatt is - szinte minden esetben új témákkal foglalkoztak.

323. A bizottságok egy részénél hosszú időn keresztül ***nem volt megoldott a titkársági teendők ellátása***, így e bizottságok "mozgósítása" is nehézségekbe ütközött, nem is beszélve az ülések dokumentálásának kérdéséről. A bizottságok más részénél - kényszermegoldásként - átmenetileg az ***ÉT titkárság vette át e funkció gyakorlását***, illetve egy esetben (Privatizációs Bizottságnál) csak 1993-ban oldódott meg a probléma. Ugyanakkor két bizottság esetében (MPB, OKT) ***önálló titkárság létesült***, amelyek független MüM szervezeti egységként funkcionálnak. Több esetben is felmerült, hogy e ***titkárságok minisztériumi integrációja*** olyan mértékű, hogy eleve lehetetlenné teszi önálló, autonóm működésüket (különösen az OKT esetében). Az érdekképviseleti szakértők a problémát abban látják, hogy a ***titkárság felett nincsenek megfelelő jogosítványai maguknak a bizottságoknak***. Így olyan helyzet alakult ki, hogy ***a bizottságok "szolgálják ki" - a titkárságokon keresztül - a minisztériumi apparátust, ahelyett, hogy ők szolgálnák a bizottságokat***. Megfogalmazódott, hogy mielőbb megoldást kell találni arra, hogy a bizottsági titkárságok kerüljenek ki az apparátus "gondoskodása" alól (Munkácsy, 1993, Szalai-Kalmár, 1993.).

324. Az ***ülésekről készített dokumentumok fajtái, típusai, relevanciája***, terjedelme, készítésük szabályozottsága, nyilvántartásuk, rendszerezettségük és elérhetőségük ***nagyfokú szóródás***t mutat. Volt ahol ***pusztán hangfelvétel készült***, néhány bizottságban ***jegyzőkönyv***, nagyobb gyakorisággal ***emlékeztető***. Időben is nagyfokú különbségek találhatók a dokumentáltság fokában. Talán nem túlzó úgy fogalmazni, hogy a bizottságok többségénél az információk, dokumentumok léte, visszakereshetősége

néhány, "életét tartósan az ÉT-nek áldozó" szakemberen nyugszik. Mindenképpen szükséges lenne egy ***alap-standard meghatározása a dokumentálásban***, mert gyakran arra is nehéz visszakövetkeztetni, hogy néhány hónappal korábban miben egyeztek meg az üléseken. Meggyőződésünk, hogy az információk - megfelelően rendszerezett gyűjtése és tárolása - nem öncélú dolog. Egyrészt a résztvevőket arra motiválja, hogy megfelelő ***normákat alakítsanak ki az együttműködésben***, másrészt arra teremt lehetőséget, hogy a szakértők - gyakran elengedhetetlenül szükséges - cseréje esetén ***a témák jogfolytonos gondozása fenntartható, vagy helyreállítható legyen***. Végső soron e gondok megoldását szolgálhatja a PHARE Társadalmi Párbeszéd program keretében kialakítandó - számítógéppel támogatott - ÉTIR (az Érdekegyeztető Tanács Információs Rendszere).

325. ***A tárgyalt témák előterjesztői között bizottságonként, oldalanként és érdekképviseleti szervezetek szerint nagyfokú különbségeket találtunk*** (lásd a 14. sz. táblázatot), azonban bizonyos standard jegyekkel is találkozhattunk :

- a bizottságokban az ***előterjesztések többsége a kormányoldaltól származott*** (50-100 %-os arányban), tehát egyértelmű a kormány információs monopóliuma[195]. A kormány volt a többségi beterjesztő azokban a bizottságokban, amelyek elé törvénytervezetek kerültek nagy számban (Gazdasági Konzultatív-, Jövedelempolitikai-, Privatizációs Bizottság.) vagy ahol az ún. nem autonóm típusú érdekegyeztető-szervezeti forma kezdett tipikussá válni (pl. OKT);
- néhány bizottságnál előfordul, hogy már ***eleve bizottsági előterjesztésként*** került tárgyalásra az anyag, mivel azt már albizottsági vagy egyéb fórumok megvitatták (OKT, BMB, MVB, MPB);
- meglehetősen ritkán ugyan, de előfordult, hogy az ***előterjesztő nem a tripartit oldalak valamelyik szervezete volt*** (MPB, Szociálpolitikai B.,), illetve amikor ***valamelyik érdekképviseleti szervezet volt*** (pl. BMB-nél az MSZOSZ; bérkérdésekben; lásd: Geiger-Kaszás-Wittich-Őri, 1994.)

Mindez arra utal, hogy az érdekképviseletek többnyire követő, reaktív módon vesznek részt az érdekegyeztetésben, és ez szükségszerűen befolyásolja tárgyalási pozíciójukat, stratégiájukat. (Lásd részletesebben: 360-369. pontok.)

Döntések befolyásolhatóságának mértéke, gyakorisága

326. ***A döntések befolyásolhatóságának gyakorisága, mértéke szintén nagy különbségeket mutatott*** a különböző bizottságok esetében. A szakértők gyakran panaszkodtak arról, hogy olyan kérdéseket kellett tárgyalniuk, amelyekről pl. a kormány vagy a parlamenti bizottság már állást foglalt, vagy pedig ismételten olyan kérdés került eléjük, amelyben korábban - tapasztalataik szerint - a kormány, a parlament, vagy az ÉT plenáris ülése soha nem fogadta el, hagyta jóvá véleményüket, álláspontjukat. Tehát a

195 A kormányoldal egyes szakértői szerint a szociális partnerek nem azért készítenek ritkán előterjesztéseket, mert nincs meg a megfelelő, hozzáférhető információs bázis, hanem azért, mert gyakorta a kellő szakértelem hiányzik. Továbbá: könnyebb egy előterjesztést "kritizálni", mint egy saját dolgozatot megvédeni. Végül: egy közös oldal-álláspontot tükröző előterjesztést - a sokoldalú belső egyeztetés miatt is - nehéz asztalra tenni, s minden valószínűség szerint ezért még a megfelelő felkészültséggel rendelkező szakértők sem vállalnak szívesen ilyen feladatot.

bizottságok szakértőinek döntési kompetenciáját alapvetően befolyásolta az, hogy az egyes témákban a kormányzati, parlamenti döntések milyen fázisban - az előkészítés, véleményezés, vagy az előzetes döntés - fázisában voltak, illetve - múltbéli tapasztalataik alapján - ***javaslataik milyen arányú elfogadására számíthattak.***

327. A szakértők szerint ***a döntések befolyásolásához a legmegfelelőbb szintet az jelentette***, ha a téma még csak a tárcaközi egyeztetés fázisában voltak. A ***befolyás közepes erősségű szintjét jelentette***, ha még csak a koncepciók, a munkaközi állapotban lévő változatok tárgyalása, egyeztetése folyt. A ***befolyásolás minimális szintjét reprezentálta:*** a kormány által megtárgyalt, koncepcionális szinten elfogadott, így alapvetéseiben nehezen vagy egyáltalán nem módosítható előterjesztések tárgyalása.

328. A tényfeltáró tanulmányok információira támaszkodva ***megkíséreltük megbecsülni***, hogy a bizottságokban dolgozó szakértők - attitűdjeik, véleményeik, érdekegyeztetésben szerzett tapasztalataik alapján - ***hogyan minősítik döntési kompetenciájukat***, lehetőségeiket. Pontosabban: tapasztalataik szerint ***a bizottság elé milyen gyakorisággal került olyan kérdés, napirend, amelyet közvetlenül vagy közvetetten nagymértékben, részben, vagy alig befolyásolhattak.*** (A három befolyásolási kategóriánál egy ötfokozatú skálát alkalmaztunk, s az előfordulási gyakoriság növekedésével jelöltük a mértéket, a +-ek emelkedő számával, lásd: a 15. sz. táblázatot). A ***becslés alapján megállapítható***, hogy:

- a bizottságok mindegyikénél előfordult olyan napirend, amiről nagy mértékben valószínűsíthető volt, hogy ***a végső döntéseket nem lehet befolyásolni.*** A többségében kormány-előterjesztéseket, törvénytervezeteket tárgyaló bizottságok napirendjei döntően e kategóriába sorolódtak (Gazdasági Konzultatív-, Jövedelempolitikai Bizottságok). Viszonylag jelentős esetszámot találtunk annál a bizottságnál, ahol ***a bizottsági döntéseket gyakran módosította, megváltoztatta az ÉT plenáris ülése*** (BMB). Szinte nem fordul elő "alig befolyásolható" döntés a "nem autonóm" jellegű bizottságokban (OKT, MPB).
- ***"nagy mértékben" befolyásolható napirendek, döntések*** magas számban fordultak elő azokban a bizottságokban, amelyeknek nagy a szakmai függetlensége (Információs Bizottság), ahol szoros formális és informális kapcsolat alakult ki a végső döntéshozókkal, s a lobbyzás különböző lehetőségeivel is éltek (Szociálpolitikai Bizottság), valamint ahol törvényi garanciákkal is alátámasztott, nagyszámban standardizált, vagy operatív-pragmatikus döntéseket hoztak (MPB, OKT).

	Bizottság	**A tárgyalt témákban hozandó döntés Bizottság által történő befolyásolhatóságának mértéke, gyakorisága* (A döntési kompetencia szintje)**			**ÉT plenáris ülésére kerülő témák aránya (%)**	**Az ÉT Bizottság kapcsolata a parlamenti bizottságokkal**	**Döntések operativitása****
		nagy mértékben	részben	alig, vagy nem			
1	Bér- és Munkaügyi Bizottság	+++	++	++	~ 70	eseti	+
2	Gazdasági Konzultatív Bizottság *(Gazdasági Bizottság)*	+	++	++++	~ 90	eseti; egy alkalommal részvétel a Költségvetési és a Gazdasági Bizottság ülésén	-
3	Információs Bizottság	++++	+	+	~ 20	nem volt	++
4	Jószolgálati-Etikai Bizottság	++++	+		~100***	-	+
5	Jövedelempolitikai Bizottság (1992-től közös ülések a Gazdasági Konz. Biz-al.)	+	+	++++	~ 90	eseti	
6	Munkaerőpiaci Bizottság	++++	++	+	~15	eseti, néhány alkalommal ún. meghallgatás	++
7	Munkavédelmi Bizottság	+++	+	+	~ 5	-	+
8	Országos Képzési Tanács	++++	+	+	~ 5	-	++++
9	Privatizációs Bizottság	++++	+	+	~ 30	Két esetben meghallgatás a Gazdasági-, egy esetben a Költségvetési Bizottságban	
10	Szociálpolitikai Bizottság	++++	++	+	~ 90	1992-től a Biz. munkáltatói és munkavállalói oldalának ügyvivői állandó meghívottként részt vettek a Parlament Szociálpolitikai, Családvédelmi és Egészségügyi Bizottságának munkájában	-

Források:
PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt tényfeltáró tanulmányai; s a tanulmányok alapján készített további számítások, becslések; ÉT ülések jegyzőkönyvei; ÉT Tájékoztatók

Megjegyzések:
* A gyakoriság jelzésére egy ötfokú skálát alkalmaztunk. Minél gyakrabban fordult elő "nagymértékben befolyásható döntés" annál több + jelet alkalmaztunk. A befolyásolás mértékének minősítésére három kategóriát alkalmaztunk: nagymértékben befolyásolható; részben befolyásolható; nem vagy alig befolyásolható;

** Ötfokú skálát alkalmaztunk a becslések során. Minél nagyobb arányú a "pragmatikus", közvetlen elosztási döntések" száma a bizottság döntései között, annál több + jelet helyeztünk el (min: 1., max: 5 a lehetséges jelek száma)
*** A feladatokat gyakorlatilag a plenáris ülés "tűzi ki".

15. sz. táblázat. Az ÉT bizottságok döntési kompetenciája, környezeti kapcsolataik

329. Az ***ÉT plenáris üléseire kerülő bizottsági témák aránya is lényeges eltéréseket mutatott*** bizottságonként (15. sz. táblázat). A bizottságok egyik csoportjából alig kerültek témák az ÉT plenáris ülésére (OKT, MVB, MPB) másik csoportjából pedig nagy gyakorisággal (Gazdasági Konzultatív, Jövedelempolitikai, Szociálpolitikai, Privatizációs Bizottságok, BMB). Ha ***együttesen vizsgáljuk*** a döntési kompetencia szintjét és az ÉT plenáris ülésére kerülő bizottsági témák arányát, akkor azt állapíthatjuk meg, hogy ***minél nagyobb arányban kerültek egy-egy bizottságtól tovább az ÉT plenáris ülésére a témák, annál nagyobb arányban minősítették döntéseiket alig befolyásolhatónak a szakértők***. Vagyis: ***az ÉT plenáris tanácskozás politikai döntéseinek lényeges befolyása volt a végső döntésekre***: a bizottságoknak a témakörök jelentős részében eleve le kellett mondaniuk arról (pontosabban előre le is mondtak arról), hogy álláspontjuk kifejtésével befolyásolják a döntéseket. (E bizottsági-plenáris döntési sztereotípiák létezésére egyre jellegzetesebb példát szolgáltattak a minimálbér tárgyalások. Lásd: Geiger-Kaszás-Wittich-Őri, 1994; Tóth G., 1993)

330. Más összefüggésben jelentkezett, értelemszerűen, a döntések befolyásolhatóságának kérdése azoknál a bizottságoknál, ahol a vállalt, illetve az általuk kezdeményezett ***operatív munka nagy volumenű volt***, tehát ***a "közvetlen elosztásban" való részvételük miatt a pragmatikus döntéseik aránya nagy volt*** (pl. központi pályázatokat hirdettek meg és bíráltak el rendszeresen, lásd OKT, MPB).

331. A 15. sz. táblázat utolsó oszlopában egy ***ötfokú skálán minősítettük - becslések alapján - az egyes bizottságok részvételi súlyát az operatív döntésekben*** (az operatív döntéseik számát viszonyítottuk az összes döntéseik számához). E bizottságoknál részben felmerült e tevékenység társadalmi hasznosságának, eredményességének megkérdőjelezése (Munkácsy, 1993; Szalai-Kalmár, 1994), esetleges megszüntetése (MPB-nél, lásd Pék, 1993). Ugyanakkor az OKT kormányzati oldalának képviselői nagyrészt e tevékenységek fenntartásában látták a bizottsági munka eredményességének garanciáit[196] (Szalai-Kalmár, 1994).

[196] A tényfeltáró tanulmányok alapján feltételezhető, hogy az OKT esetében döntően a felelősség megosztás motívuma, s a társadalmi szereplők befolyásolásának központi, centralizált lehetősége, a "pénzelosztás" érdekegyeztetéssel történő legitimizálása játszik fontos szerepet a központi pályázatok mindenáron való fenntartásában. "Igen éles kritikák is érték, érik a bizottságot döntései, módszerei miatt. Egyértelműen pozitív véleményeket csak a kormányzat szakapparátusának köréből hallani". (Szalai-Kalmár, 1994:6)

Kapcsolat a Parlamenttel

332. Az ***ÉT Bizottságok kapcsolatait a parlamenttel*** az elmúlt négy évben ***nem sikerült rendezni, tartóssá, stabillá és kiegyensúlyozottá tenni***. A parlamenti bizottságokban való részvételre megvolt az ÉT bizottságok többségében az igény, sőt az erős késztetés is. Az ÉT három oldala több alkalommal együttes ***levélben fordult a Parlament Elnökéhez***[197], annak érdekében, hogy az érdekképviseletek egy-egy megbízottja tanácskozási joggal részt vehessen a parlamenti bizottságok azon ülésein, amelyek napirendjén az ÉT által is megtárgyalt törvényjavaslatok szerepeltek. Úgy tűnik, a parlamenti bizottságok nem utasították el egyértelműen az ÉT képviselőinek meghallgatását (erre bizonyíték az a ***néhány, alapvetően sporadikus kapcsolat***, ami létrejött a két szervezet egyes bizottságai között). Azonban annak, hogy ***az intézményesített kapcsolatok létesítése végül meghiúsult***, más oka volt: a parlament nem volt hajlandó vállalni, hogy minden esetben prioritást adjon a törvénytervezetek vitájában az ÉT-nek. Nem tudta garantálni, hogy folyamatosan lehetőséget biztosít számukra az előzetes véleményalkotáshoz, így az ÉT álláspontjának előzetes érvényesítéséhez, figyelembevételéhez a parlamenti döntések során.

333. Az ÉT szociális partnerei által együtt és külön-külön az Országgyűlés Elnökéhez intézett tiltakozólevelek, petíciók a Parlament elzárkózását és tiltakozását váltotta ki. Ezek az akciók nemhogy segítették volna a helyzet normalizálását, hanem inkább a ***parlament gyanakvását fokozták***. Az Országgyűlés elnöke pl. egyik reagálásában egyenesen a parlament döntési kompetenciájának megkérdőjelezéseként fogta fel az ÉT oldalak kezdeményezését, amelyben azt kérték, hogy addig ne tárgyaljanak a parlamentben bizonyos ügyeket, amíg az ÉT nem tudja kialakítani álláspontját. Végső soron e probléma arra világított rá, hogy ***változatlanul nem tisztázott az ÉT szerepe a gazdasági és szociális döntéshozatal rendszerében***. A Parlament annak a gyanakvásának is hangot adott, hogy az ÉT esetleg egy "második kamaraként" szeretné tételezni magát a politikai döntéshozatalban, s ezért törekszik a parlamenti befolyás növelésére.

334. Az ÉT Bizottságok kapcsolatait a parlamenti bizottságokkal a 15. sz. táblázatban tüntettük fel. ***Négy bizottságnak semmilyen kapcsolata nem volt*** a parlamenttel (Jószolgálati, Munkavédelmi, Információs Bizottságok, OKT), szintén ***négy bizottságnak eseti volt a kapcsolata*** (döntően ez egyszeri meghallgatást jelentett), míg ***az MPB-nek többször sikerült kikényszerítenie a konzultációkat***. A ***Szociális Bizottságnak az ügyvivői***, 1992-től (döntően az ügyvivők nem lankadó türelme és aktivitása, lobbyzása folytán) folyamatosan - állandó meghívottként, tanácskozási joggal - ***lehettek részesei*** a parlament Szociálpolitikai, Családvédelmi és Egészségügyi Bizottságának.

[197] A parlament elnöke az 1990-ben - az ÉT három oldala által - hozzá eljuttatott kérést válaszra sem méltatta. Erre is figyelmeztették őt ismételt levelükben az ÉT tagjai 1991 során is, amikor kérték az érdekképviseletek tagjainak meghallgatását a parlamenti bizottságokban, illetve a Tisztelt Ház Házszabályának módosítását az intézményes részvétel kiépítése érdekében. (Lásd: Az ÉT Titkárainak levele Szabad Györgyhöz, az Országgyűlés Elnökéhez. ÉT Titkárság., Bp. 1991. április 11).

D. Néhány dilemma

335. Az Érdekegyeztető Tanács létének, szerepének megítélésekor, továbbfejlesztési útjának keresésekor abból az evidenciából lehet csak kiindulni, hogy a ***kormány és a szociális partnerek az ÉT újraélesztésével*** - a korábbi hagyományok folytatásával - ***a piacgazdasági terminológia szerint eléggé megfoghatatlan és általános ún. érdekegyeztetésnek***[198] ***próbálták erősíteni a szerepét.*** Szemben egy lehetséges másik úttal, amely a makroszintű tripartit (gazdasági) konzultáció és a munkaügyi kapcsolatok tudatos, intézményi szétválasztását jelentette, jelenthette volna. Mégpedig úgy, hogy a két érdekegyeztetési szféra elkülönítése ezen szférák párhuzamosan történő erősítését szolgálja.

336. A makroszintű gazdasági konzultációnak és a makroszintű munkaügyi kapcsolatok gyakorlásának "együttélése" az ÉT-ben messzemenő következményekkel járt az érdekegyeztetés egész rendszerére vonatkozóan:

- Bár tudatos lépések történtek a gazdasági konzultációhoz, illetve a munkaügyi kapcsolatokhoz kötődő, egymástól lényegesen eltérő ÉT jogosítványok megkülönböztetésére, ***a gazdasági konzultáció helyett a szociális partnerek visszatérően a gazdasági, gazdaságpolitikai tárgyalásokat és megállapodásokat követelték, s kérték számon a kormányon.*** Ezt a törekvést nagyban felerősítette a Társadalmi Gazdasági Megállapodás ígérete, megerősítve azt a felfogást, hogy az ÉT alapvető szerepe makrogazdasági megállapodások "tető alá hozása".
- A kormány azonban az ÉT-ben legtöbbször nem "megállapodás képes", vagyis nem tud megállapodásaira garanciát vállalni, hiszen a legtöbb kérdésben ***a végső döntés a parlamentre tartozik.*** Az ÉT-ben így a kormány akkor és annyiszor szenved vereséget, ahányszor nem lesz képes - vagy nem akar - a parlamentben érvényt szerezni a szociális partnerekkel az ÉT-ben megkötött - a szociális partnerek által kikényszerített - megállapodásoknak.
- A ***makroszintű gazdasági megállapodások primátusának mindent elsöprő hitében, ugyanakkor háttérbe szorul a munkaügyi kapcsolatokhoz kötődő kérdések megtárgyalása.*** Erre utal az ÉT plenáris ülések napirendi pontjainak megoszlása a különböző tárgyalt témakörök között.
- ***A makroszintű munkaügyi kapcsolatok és a makroszintű gazdasági konzultáció fórumainak összemosása*** - vagyis a jelenlegi egycsatornás érdekegyeztetési modell fenntartása - azzal a ***veszéllyel jár,*** hogy az érdekegyeztetés egyik területén kialakuló konfliktusok, eredménytelen tárgyalások, közvetlenül befolyásolják az érdekegyeztetés más területén folyó tárgyalásokat vagy konzultációkat, s végső soron magát az érdekegyeztetési

---

198 A piacgazdasági terminológia szerint bizarr hazai "érdekegyeztetés" fogalom akkor és oly módon jött létre, amikor Magyarországon a hivatalos ideológia számára nem volt elfogadható az érdekkonfliktus, az ezzel kapcsolatos alku és nyomásgyakorlás fogalmának használata. Ennek helyettesítésére - s a vállalati érdekkonfliktusok és alkufolyamat leírására - született az eléggé eufemisztikus fogalom: az érdekegyeztetés. A piacgazdasági szakirodalomban az érdekegyeztetés - szociológiai, közgazdasági - fogalma létezik, azonban nem helyettesíti a "társadalmi partnerség" vagy a "munkaügyi kapcsolatok" fogalmát. (A fogalom értelmezését részletesebben lásd: Héthy (1994:2), illetve: Varga Zsuzsa: A hazai munkavállalók jóval védtelenebbek. Magyar Nemzet, 1994. augusztus 1. 11. old.

fórumát, annak létét veszélyeztethetik. (Lásd részletesebben a II/E. fejezetben, az ÉT-ben folytatott tárgyalások folyamatáról leírtakat.) Itt utalhatunk egyrészt azokra a gyakori, csalódottságot tükröző véleményekre, amelyek - mint korábban bemutattuk, sokszor nem is kellően megalapozottan - a makroszintű érdekegyeztetés hiábavalóságát tükrözik. Másrészt utalhatunk arra a határsra, amelyet az 1995. évi költségvetés kapcsán kikényszerített munkavállalói kompromisszumok gyakoroltak - már 1995-ben - a Munka Törvénykönyvének tárgyalására.[199] Ha az érdekegyeztetés ***kétcsatornás modellben*** történne, akkor lehetőség lenne a két érdekegyeztetési fórum között a kölcsönös kompromisszumok keresésére, az egyik fórumon elszenvedett vereségek másik fórumon történő kompenzációjára.

337. E "duális" érdekegyeztetés alapvető dilemmája azonban nem csupán abban manifesztálódik, hogy összemosódik benne a gazdasági konzultáció (gazdasági érdekegyeztetés) és a munkaügyi kapcsolatokhoz kötődő tárgyalás. Ennél lényegibb problémának tartjuk azt, hogy ***mindkét funkció gyakorlása a tripartizmus - a munkáltatói, a munkavállalói érdekképviseletek és a kormány "hármasának" - univerzalitásának szellemében történik.*** Paradox módon úgy tűnik, hogy ez a struktúra sem a gazdasági érdekegyeztetés, sem a munkaügyi kapcsolatok terén nem igazán megfelelő.

338. Talán érdemes lenne elgondolkozni azon, hogy a (piacgazdasági tapasztalatok szerint is) ***a gazdasági konzultációk során a munkáltatói oldalon a munkáltatói gazdasági érdekképviseleteknek kellene helyet foglalniuk,*** míg a munkaadói érdekképviseleteknek a makroszintű munkaügyi kapcsolatok fórumaira kellene részvételüket koncentrálni. Mindez az érdekviszonyok sajátosságaiból szinte magától értetődően vetődik fel, hiszen a gazdasági konzultáció (érdekegyeztetés) során a munkáltatók nevében résztvevő érdekképviseletnek nem a tiszta munkáltatói érdeket kell képviselniük, hanem a tulajdonosnak, mint a gazdaság szereplőjének a megfogalmazódó érdekeit. A ***makroszintű érdekegyeztetés jelenlegi duális*** (gazdasági konzultációt és a munkaügyi kapcsolatok tárgyalását egyesítő) ***fóruma alapvetően ellentmondásossá teszi a tárgyaló partnerek "induló" magatartását*** is az érdekegyeztetés során. Különösen konfliktusos viszonyok alakulhatnak ki akkor, ha a szakszervezetek számára sem tiszta, hogy a különböző kérdések tárgyalásakor ki ül velük szemben: a munkaadói vagy a gazdasági(tulajdonosi) érdekképviselet.

339. A tripartizmus jelenlegi "univerzalitása" a munkaügyi kapcsolatokat érintően talán még inkább megkérdőjelezhető az érdekegyeztetés másik területén, hiszen ***a munkaügyi kapcsolatok*** - alapértelmezésben - ***bipartit viszonyokat*** jelentenek. A szociális partnerek a jelenleg létező tripartit struktúrában nem érzik azt a felelősséget, amely egy bipartit struktúrában rájuk hárulna a munkaügyi kapcsolatok alakítása során.

340. Gondolatmenetünkkel amellett érvelünk, hogy az ÉT továbbfejlesztésének, átalakításának munkálatai során ***elsőként abban kellene a szociális partnereknek és a kormánynak megállapodniuk, hogy végül is milyen szerepet, funkciót szánnak az ÉT-***

---

199 Az összefüggésről lásd például: Héthy Lajos: A háromoldalú kudarc anatómiája. Figyelő, 1995. április 6.

nek, majd ehhez igazodva kellene a strukturális felépítést is felülvizsgálni. Érvelésünk az ÉT ***mai duális érdekegyeztetési szerepének különválasztása*** irányába mutat, amellyel biztosíthatónak véljük

- egyfelől a gazdasági konzultáció és a munkaügyi kapcsolatokhoz kötődő tárgyalások szétválasztását, s ezzel számos félreértés és konfliktus megszüntetését;
- másfelől az egyes funkcióknak megfelelő struktúrák kialakítását.

341. Amennyiben a munkaügyi kapcsolatokhoz kötődő tárgyalások leválnának az általános gazdasági érdekegyeztetésről, további ***strukturális módosítási lehetőségek***et kellene végiggondolni:

- egyrészt, nem biztosítana-e hatékonyabb érdekegyeztetést, ha a munkaügyi kapcsolatok alakításáról folyó tárgyalások a gazdaság "természetes" megosztását követve elkülönülnének: ***külön intézmény adna keretet a versenyszféra munkaügyi kapcsolataihoz kötődő tárgyalásoknak*** (amelyet ma informális "munkamegosztás" keretében döntően a Bér és Munkaügyi Bizottság lát el), és a - tágan értelmezett - ***költségvetési szféra tárgyalásainak*** (ami ma elsősorban a KIÉT keretei között történik);
- másrészt, nem lenne-e célszerű a munkaügyi kapcsolatokról folyó tárgyalásokat ***mindkét szféra esetében bipartit keretek*** között folytatni, még akkor is, ha a szociális partnerek felépítése, szerveződése ma még nem mindenben felel meg e követelménynek;
- harmadrészt, a munkaügyi kapcsolatok fórumaiban csupán azoknak a munkáltatói érdekképviseleteknek kellene részt venniük, akik vállalkoznak a munkaadói érdekek markáns képviseletére, akiknek kapcsolata van a szakszervezetekkel. Mindez a munkaügyi kapcsolatok fogalmának alapértelmezéséből egyértelműen következik.

342. ***A makroszintű érdekegyeztetés alapdilemmáira adott válasz tükrében, azzal összefüggésben lehet csak a bizottságok jövőjére vonatkozóan elképzeléseket körvonalazni.*** Alapvetően hibásnak tartanánk annak az eddigi gyakorlatnak a folytatását, amely az érdekegyeztetés intézményrendszeréből kiragadva, az intézmények nélkülözhetetlen kapcsolataitól elvonatkoztatva kíván egy-egy ÉT szakbizottság napi gondjaira, működési problémáira megoldást találni.

343. Zárójelentésünkben bemutattuk, hogy az egyes ***szakbizottságok autonóm módon fejlődtek, fejlődhettek.*** A sokszínűség és a változatos struktúrák mögött egyrészt az eltérő igények, szakmai szükségszerűségek hajtóereje munkált, másrészt a különböző érdekek hálózata. Ezért

- ***a bizottságok egy része autonóm érdekegyeztető szervezetté vált***, (vagy maradt), míg ***mások ún. nem autonóm érdekegyeztető fórumokká***. Számunkra úgy tűnik, hogy ***nem a különbségeket kell megszüntetni, hanem a létezésüket kell tudatosítani***, mind a szociális partnerek, mind a kormány képviselői szemében, s egymás előtt is;
- az egyes bizottságok más-más funkciót látnak el, s más a kapcsolatuk a döntésekkel, a döntéshozókkal, stb., az ÉT plenáris ülésével, az egyes minisztériumokkal (s ez nem az egyes bizottságokhoz kötődő személyeket minősíti). A bizottságok egy részének döntési autonómiája - többek közt a törvényi felhatalmazás következtében - a plenáris ülés autonómiájához hasonló, vagy annak megfelelő. Sőt, bizonyos témákban a bizottságok döntési kizárólagossággal rendelkeznek, s ***a plenáris ülés befolyást gyakorolni e bizottságokra csak oldalai, illetve az oldalt alkotó szervezetek belső hierarchiáján, a személyi függőségek rendszerén keresztül képes.***
- a ***bizottságok közötti koordináció, s az együttműködés kiépítése*** - eltérő függőségi viszonyaik, illetve eltérő döntési autonómiájuk következtében - ***rendkívül nehéz, kényes és tapintatos feladat***ot jelent.

A mai érdekegyeztető szervezet fenntartása és fejlesztése akkor lehet az érdekegyeztetés egésze számára hasznos és veszélyek nélküli, ha megvalósul a ***szakmai koordináció és információáramlás mind az egyes bizottságok, mind az oldalak szervezetei, valamint az érdekegyeztetés regionális és mezoszintű intézményei között.*** Ehhez azonban professzionalizálódnia kell az érdekegyeztetési "szakmának", mert a hatékonyság követelése, kikényszerítése általában a profik, a mesterek sajátossága, s nem a hobbyt űző amatőröké.

344. Ha az ÉT a jövőben nem kényszerülne arra, hogy egy fórumban egyesítse a gazdasági konzultációt illetve a munkaügyi kapcsolatok tárgyalását, nyilvánvalóan a bizottságok mai struktúrája is alapvetően átalakulna. Ettől függetlenül is ***meggondolandónak tartjuk mindazoknak a bizottságoknak a formális leválasztását, amelyek már gyakorlatilag ma is az ÉT-től függetlenedve működnek, s nem autonóm jellegüknél fogva sokkal inkább tagolódnak az államigazgatás struktúrájába, mint a szociális partnerekkel folytatott önkéntes érdekegyeztetés rendszerébe.*** Ha egy ilyen jellegű leválasztása, önállósodásra sor kerülne, az természetesen nem jelentené az érintett bizottságokban korábban folytatott - klasszikus értelemben vett - érdekegyeztetés feladását. Ez a funkció integrálódhatna például más ÉT szakbizottság tevékenységébe, vagy akár "tiszta" profillal, azaz kizárólag autonóm érdekegyeztetésre hivatottan továbbra is működhetnének e bizottságok az ÉT keretében. A lényegesnek az érdekegyeztetés autonóm és nem autonóm mozzanatainak a világos elkülönítését tartjuk, hiszen e két funkcióban szükségszerűen mások a jogosítványok, az eljárási mechanizmusok, s nem utolsó sorban a felelősségek.

E. Az Érdekegyeztető Tanácsban folytatott tárgyalások folyamata és jellemzői

E fejezet elsősorban a Tényfeltáró Bizottság számára készített következő munkákra támaszkodik: Geiger-Kaszás-Wittich-Őri (1994), Hanti-Lux (1994), Kovács (1994), Munkácsy (1993), Pirisi-Tóth L. (1994), Soósné Bölczy (1993), Tóth F. (1994/c) Tóth G. (1993), Ungvárszki (1994).

345. Az ***érdekegyeztető tárgyalásoknak nincs univerzális "forgatókönyve", "receptje"***. Zárójelentésünk e fejezetében így nem vállalkozhatunk többre, minthogy a tárgyalások elmúlt, közel ötesztendős történetéből néhány jellegzetesen visszatérő mozzanatot kiemeljünk, néhány meghatározó tendenciát bemutassunk.[200] A fejezet szerkezetét tekintve:

- elsőként azokat a körülményeket, tényezőket tekintjük át, amelyek a tárgyalópartnerek magatartását hosszabb távon befolyásolták,
- ezt követően a három oldalt külön-külön elemezzük, s az egyes oldalak magatartását, cselekvését meghatározó specifikus tényezőket tárjuk fel,
- végül magát a tárgyalási folyamatot helyezzük az elemzés középpontjába, s a folyamatot szakaszokra bontva vizsgáljuk a tárgyalások tartalmi és dinamikai összefüggéseit.

a.) A tárgyalópartnerek magatartását hosszabb távon befolyásoló tényezők

346. Ha az Érdekegyeztető Tanács eddigi történetét elemezzük, egyértelműen kitűnik, hogy a tárgyalási folyamat egésze, s annak egyes - későbbiekben részletesen elemezett - szakaszai más-más ívet írtak le, eltérő súlyt kaptak attól függően, hogy az érdekegyeztetés történetének mely periódusát vizsgáljuk; milyen volt a politikai háttér a tárgyalások során; milyen témakörben folytak a tárgyalások; a bizottságok, a tárgyaló küldöttségek, érdekképviseletek közül adott esetben melyiket vizsgáltuk; mennyiben őrizték meg relevanciájukat a tárgyalások során a vita alapjául szolgáló tervezetek; időközben mennyiben változott az érdekegyeztetésben résztvevő oldalak álláspontja, "harcmodora", stb. Vannak azonban olyan "peremfeltételek", olyan tényezők, amelyek léte, hatása ***nagymértékben, és hosszabb távon is befolyásolta a tárgyalások mozgásterét, szabadságfokát***. Ezek közül kettő tűnik különösen meghatározónak:

- az ország gazdasági helyzetének általános romlása,
- az ÉT szereplőinek belső, szervezeti problémái.

347. Az ország gazdasági helyzetének általános romlása az ÉT-ben folytatott tárgyalások számára azzal a következménnyel járt (Ungvárszki, 1994), hogy:

- az ÉT-ben a három oldalnak a gazdasági és szociális kérdések tárgyalásakor - az ÉT közel öt évnyi működése alatt gyakorlatilag kivétel nélkül - ***a folyamatosan

200 Itt hangsúlyozzuk, hogy a Zárójelentés e fejezetében a "tárgyalás" fogalmát általános értelemben használjuk, magának az érdekegyeztetési folyamatnak a leírására.

növekvő terhek elosztásáról kellett kompromisszumos megoldásokra jutnia***, s nem a keletkezett társadalmi jövedelmek többletének elosztásáról;
- az ÉT munkájában, megalakulásától kezdődően ***a kormányzati programok elosztásra vonatkozó kérdéseiről folytak a tárgyalások***, s nem arról, hogy a programok az ország gazdasági teljesítőképességére milyen hatást gyakorolnak;
- a költségvetési, gazdaságpolitikai kérdésekben az ÉT elé került ***kormány előterjesztések alternatívákat általában nem tartalmaztak***, így a szociális partnerek számára a lehetséges mozgástér rendkívül szűknek bizonyult, s ez a beszorítottság érzetét keltette a partnerekben. ***A "ki jár kevésbé rosszul" egyedüli alternatívája meghatározóan rányomta a bélyegét a felek tárgyalási stílusára is***;
- a ***tárgyalásokon nem volt mód gazdaságpolitikai alternatívákról vitázni***, mert egyrészt a kormány által beterjesztett költségvetési tervezetek a mindenkori kormányzat által már elhatározott gazdaságpolitika számszerűsített megjelenései voltak, másrészt
- ilyen körülmények között a ***tárgyalásokban megnyilvánuló célok - mind a három oldal képviselői részéről - rövidtávú érdekeket szolgáltak***. A munkáltatói oldal vállalkozott csupán arra (vállalkozásainak fenntartása, hosszú távú életképességének biztosítása érdekében), hogy esetenként hosszabbtávú, a gazdaságpolitika fő tendenciáit meghatározó kérdéseket felvessen;
- a munkáltatói és a munkavállalói oldal véleménye - a két oldal alapvető érdekellentéte ellenére - ***számos tartalmi kérdésben összecsengett***: így évről évre ismételten megkérdőjelezték a kormány gazdasági helyzetértékelésének relevanciáját, a költségvetés "alternatíva-nélküliségét".

348. Az ÉT három oldalán helyet foglaló tárgyalópartnerek ilyen beszorított szituációban szükségszerűen - a tárgyalt, konkrét témáktól szinte függetlenül, szinte minden esetben azonos, de - oldalanként egymástól jellegzetesen eltérő elvárásokkal ültek a tárgyalóasztalhoz:

- a kormányzati tárgyalóküldöttség törekvése és célja a tárgyalásokon az általa előzetesen megtervezett költségvetési hiány túllépésének megakadályozása, a társadalmi béke fenntartása volt;
- a munkavállalói oldal a klasszikus szakszervezeti funkciónak, a bérek, keresetek védelmének igyekezett megfelelni;
- a munkáltatói oldal pedig egyfelől igyekezett kivédeni a kormányzatnak azt a törekvését, hogy a költségvetési deficit kordában tartását a vállalkozói terhek fokozásával oldja meg; másrészt pedig igyekezett megakadályozni, hogy a munkavállalók bérvédő törekvései a vállalkozások ellehetetlenüléséhez vezessenek. (Ungvárszki, 1994)

Ez a fajta alapviszony rendszer kivédhetetlenül meghatározott pályára terelte a tárgyalásokat, s ***minél kisebb volt a gazdasági mozgástér az ország helyzetének általános romlása következtében, annál nehezebb volt bármiféle, reális kompromisszum-mezőt biztosítani a tárgyalások számára***.

349. Az elmúlt években az ÉT-ben folyó tárgyalásokat jelentősen befolyásolták maguk az ***ÉT szereplői*** is, illetve azok ***belső problémái*** (Ungvárszki, 1994):

- a ***kormányzati oldal*** - szinte folyamatosan - "skizofrén helyzetben" volt: képviselnie kellett a fiskális érdekeket; ugyanakkor ő volt a legnagyobb

munkáltató; politikai céljainak elérése szempontjából pedig a "munkabéke" őrzője, s így sokszor feladatának érezte a munkavállalói érdekek képviseletét;

- a különböző ***munkáltatói szervezetek*** gyakran ugyanazt a gazdálkodói kört tömörítették (ami belső villongásokhoz vezetett); ugyanakkor szervezeteik nem fedték le a gazdaság egészét; s napjainkig sem tisztázott teljes mértékben körükben, hogy tulajdonosok vagy munkáltatói jogkört gyakorló menedzserek;
- a ***munkavállalói oldal*** problémája többek között az volt, hogy az üzemi tanácsi választásokat megelőző időszakban az egymás elleni harc, a kiszorítósdi foglalta le a szakszervezetek energiáinak jelentős részét, míg az 1993-as üzemi tanácsi választások óta körükben korlátozottan érvényesült a szakszervezeti pluralizmus, egyes szervezeteik hegemóniára tettek szert; a tárgyalások során pedig nagyon gyakran nem általában a munkavállalókat, hanem azok közül az alacsony bérű munkásrétegeket képviselték, ami további feszültségek forrásává vált; az általánosabb gazdasági és szociális kérdések tárgyalásakor pedig nem csupán a bérből és fizetésből élők érdekeit próbálták képviselni, hanem a "lakosság egészét".

350. Az elmúlt években az ÉT-ben folytatott tárgyalások tapasztalatai alapján úgy tűnik, hogy még évekre, évtizedekre van szükség ahhoz, hogy az érdekstruktúra letisztuljon, s a különböző érdekek megfelelő artikulációjára képes, megfelelő bázissal, háttérrel rendelkező érdekképviseleti szervezetek jöjjenek létre, s vegyenek részt az ÉT munkájában.

351. A munkáltatói és a munkavállalói ***érdekképviseletek*** - többek között belső problémáik, különböző fejlettségi szintjük, egymástól jellegzetesen eltérő struktúrájuk, stb., következtében - ***eltérő mértékben és intenzitással képviseltették magukat az ÉT bizottságaiban és a plenáris üléseken is***[201]. Volt (mindkét oldalon) néhány olyan érdekképviselet, amely - a formális oldaltagságtól eltekintve - csak néhány bizottságban tűnt ki jelenlétével[202]. A szociális partnerek Érdekegyeztető Tanácsban való jelenléte az

201 Egy, az 1992-es év végi állapotot tükröző elemzés szerint a munkaadói szervezetek részvétele az ÉT plenáris és bizottsági ülésein a következő minősítéseket kapta:
MaOSZ: szakértői valamennyi ÉT bizottság munkájában részt vettek, többségükben ők fogták össze az oldal munkáját. A plenáris üléseken folyamatosan a legmagasabb szinten képviseltette magát, a tárgyalt témák mintegy 75 %-ban a szervezet elnöke, illetve társelnöke töltötte be e szóvivői tisztet.
VOSZ: 1990-et követően a plenáris tanácskozáson a képviselet szintje - a folyamatos részvétel mellett - csökkent, s a bizottságok munkájában is egyre kevésbé aktívabban vettek részt.
ÁFEOSZ: elnöke aktív résztvevője volt a plenáris ülésnek, a szervezet szakértői több bizottságban is intenzíven közreműködtek.
MOSZ: szakértői több bizottságban is meghatározó szerepet töltöttek be, a plenáris ülésen pedig az évek során emelkedett a képviselet szintje. A szóvivői szerepvállalás gyakoriságát tekintve a második volt a kilenc szervezet közül.
Magyar Agrárkamara: képviselője a plenáris ülések munkájában - a MaOSZ-t és a MOSZ-t követően - a legaktívabb volt, bizottsági üléseken már visszafogottabb volt a képviseletük.
OKISZ: 1990-et követően az ÉT-ben a képviseleti szintje fokozatosan csökkent.
IPOSZ: képviselői még nem vállaltak meghatározó szerepet a plenáris üléseken, bizottságokban részleges volt a képviselete.
KISOSZ: ÉT-ben való képviselete 1990 óta folyamatosan csökkent.
MGYOSZ: plenáris üléseken képviseleti szintje fokozatosan csökkent, bizottsági szinten gyakorlatilag nem vett részt az ÉT munkájában. (Lásd: Kovács, 1993:126-128)

202 Egy 1993-as értékelés szerint az érdekképviseletek eltérő szinten és intenzitással történő képviselete az ÉT bizottságaiban többek között abban mutatkozott meg, hogy egyes szervezetek, mint

első években (1990-1992 között) általában annak volt köszönhető, hogy az érdekképviseletek ***az ÉT-t tekintették az egyetlen formalizált információszerzési lehetőségnek***. Az érdekképviseletek itt kaphattak képet a kormányzat elképzeléseiről, a többi érdekképviselet ezekkel kapcsolatos véleményéről, egyben itt juthattak hozzá néhány, a gazdaság aktuális makrofolyamatait tükröző adatokhoz[203] (Tóth I. J., 1993). Ez a motívum ma már kevésbé erőteljesen érvényesül. Ennek ellenére változatlanul igen differenciált a szociális partnerek tényleges részvétele az ÉT plenáris illetve bizottsági ülésein.

352. Mindez, hosszabb távon azzal a következménnyel járt az ÉT-ben folyó tárgyalások vonatkozásában, hogy ***a tárgyalások legbonyolultabb szakaszává*** - az esetek döntő többségében - éppen ***az oldalálláspont kialakítása, az oldalegység megteremtése vált***. Ezek azok a tárgyalási mozzanatok, amelyek többnyire a nyilvánosság kizárásával, elkerülésével zajlottak, s amelyek döntő mértékben befolyásolták - a nyilvánosság előtti - bizottsági illetve plenáris tárgyalásokat.

b.) A munkáltatói, a munkavállalói és a kormány oldal magatartását meghatározó tényezők

353. A tárgyalásokon résztvevő ***munkáltatói oldal***nak, ***a munkáltatói képviseletek***nek véleményét, cselekvését, magatartását nagy mértékben motiválta, hogy:

- a különböző konföderációkba tömörült szervezetek, vállalkozások ***eltérő gazdasági, vagyoni háttérrel, gazdálkodási múlttal, tapasztalattal rendelkeztek***, s nem utolsó sorban a tulajdonhoz, a vagyonhoz való kötődésük is más volt. Ugyanakkor mindegyik szervezet igyekezett valamilyen specifikum mentén

például az MGYOSZ, VOSZ szerepe marginálissá vált. A munkaadói oldalon a legaktívabb az MGK volt, míg a munkavállalóin az MSZOSZ és a LIGA. Az ÉT munkaadói oldalán részvételükkel nem azok a szervezetek tűntek ki, akik a nagyobb nyilvánosság előtt a leggyakrabban mutatkozó szervezetek voltak (VOSZ, IPOSZ), hanem az alig ismertek (Lásd.: Tóth I. J., 1993:54 és 68).

203 A munkáltatói oldal szervezeteinek vezetőivel - 1991-1992 során - készített interjúk pontosan rámutattak arra, hogy egyes szervezeteket az ÉT-ben való részvételre csak az motiválta, hogy gyors és releváns információkat szerezzenek a gazdaság helyzetéről, és a kormányzati elképzelésekről, s ezek alapján időben tájékoztatni tudják tagszervezeteiket. Az érdekképviseleteknek 1990-ben "hozzá kellett szokniuk", hogy információ ellátásuk a kormányzat részéről a továbbiakban már nem történik automatikusan, s hogy a tárcaegyeztetésekből is kimaradnak és saját maguknak kell lépéseket tenniük a releváns információk megszerzésére. Az egyik érdekképviselet elnöke megemlítette, hogy az új kormány hivatalba lépésével egyszer csak elmaradtak az automatikus "közlöny-küldések", (adminisztratív problémára gyanakodtak), de érdeklődésüket követően kiderült: a miniszterelnöki hivatal már nem rendelte meg számukra a hivatalos lapokat, s azokat a továbbiakban maguknak kellett beszerezniük. (Tóth Ferenc: Az ÉT munkáltatói érdekképviseletei. Interjúk. Munkaügyi Kutatóintézet, 1992. Kézirat.)

Az ÉT ülései - a gazdasági adatok iránti általános információéhség miatt - nagy vonzerőt jelentettek a különböző, általában az érdekvédelmi szervezetekhez csatlakozott szakértők számára is. A friss adatokhoz való hozzájutás jelentette azt az előnyt, ami miatt tiszteletdíj nélkül is szívesen részt vettek a munkában (Tóth I.J., 1993:68).

Az ÉT-n tárgyalt témák különböző belső dokumentumainak gyakran "piaci értéke" is kialakult. A több változatot megért Munka Törvénykönyv tervezetek sokszorosított példányainak "árazott" változatai is közkézen forogtak szűkebb-tágabb szakmai berkekben, csereértéket képviselt más dokumentumok megszerzése során; a vele való rendelkezésnek presztízs-értéke is volt, gyakran a "bennfentesség" látszatát keltette.

meghatározni önmagát, annak ellenére, hogy "az egyes érdekszövetségek funkciói 1992-ig nem váltak el egymástól" (Tóth I. J., 1993: 45 és 61);

- az érdekképviseletek ***változó jövedelemteremtő képességgel, foglalkoztatási szerkezettel bíró gazdálkodó szervezeteket képviseltek***, s egyre inkább szélesedett körükben a rossz jövedelempozíciójú kör, amely később kiterjedt a szövetkezeti ágazatra is;
- mivel az ÉT-ben képviselettel rendelkező munkáltatói érdekképviseletek felépítésükben nem tisztán szakmai, ágazati, hanem jobbára szervezeti és tulajdoni (s a gazdasági formációban is meglévő) különbségekhez igazodtak, ezért az egyes kérdésekhez alapvetően más és más volt a viszonyuk;
- a kamarai törvény, úgy tűnik, zavarokat okozott több munkaadói szervezet működésében. A munkáltatói szövetségeknek nagy dilemmát jelentett, hogy vajon a munkaadói érdekek markáns érdekképviseletét vállalják-e, vagy pedig a gazdasági érdekképviselet, illetve a köztestületi kamarai munka terepén, azok különböző formáiban tegyenek szert fontos pozíciókra. Alapkérdés volt számukra, hogy ***meglévő apparátusukat hogyan osszák el, "áldozzák fel" a különböző, tulajdonosi, köztestületi jogosítványokat megtestesítő (érdek)képviseletek között***. Hosszabb távon biztosra vehető, hogy (csupán a megkétszereződő tagdíjak miatt is) a munkáltatói érdekképviseletek "természetes kiválasztódása" is fel fog gyorsulni (Ungvárszki, 1994);
- a munkáltatói ***szervezetek nem mindegyike rendelkezett középszintű munkáltatói érdekvédelmi szervezettel***, így a kisebb érdekképviseleteknél egyszerűbb volt a szervezet áttekintése, s könnyebb volt a vélemények összegyűjtése, s ez megmutatkozott a véleményformálás gyorsaságában is (Geiger-Kaszás-Wittich-Őri, 1994);
- voltak olyan - a munkáltatói oldalon helyet foglaló - szervezetek, amelyek programjában - az ÉT működésének kezdeti időszakában - a munkaadói jellegű érdekképviseleti szerep sem szerepelt, hanem csak a tagi-tagsági gazdasági-szociális érdekvédelem (pl. ÁFEOSZ, MOSZ) (Kovács, 1993);
- a kezdeti időszakban ***néhány munkáltatói érdekképviseletnek a szakszervezetekhez való viszonyulása sem volt tisztázott, s a szakszervezetekkel való (közvetlen) tárgyalás nem szerepelt deklarált feladataik között***. Sőt, felhatalmazásuk sem volt a szakszervezetekkel - ÉT-n kívül - kötendő megállapodásra, például a Magyar Agrárkamarának, a KISOSZ-nak (Kovács, 1993:127);
- ugyanakkor az is bonyolította a helyzetet, hogy még a megközelítően azonos gazdálkodói kört megcélzó szervezetek is (VOSZ, MGYOSZ, MGKMSZ) egyes kérdésekben - például a minimálbér kérdésében - gyakran eltérő álláspontra jutottak (Geiger-Kaszás-Wittich-Őri, 1994:17-19). Ismétlődően felmerült az a kérdés, hogy a munkáltatói oldalnak melyik vállalkozói csoport érdekeit kell képviselnie elsősorban (pl. a veszteséges vagy a nyereséges vállalkozásokét) (Ungvárszki, 1994);
- ***eltérő módon sikerült a munkáltatói érdekképviseleteknek különalkukat kötni*** a kormány különböző szintű intézményeivel, a pártokkal (a direkt politikai lobbyzás területén is), s így a formális érdekegyeztetés intézményeiben való részvételre más-más késztetés alakult ki körükben (Tóth I. J., 1993). Ugyanakkor a munkáltatói oldal eredményeként könyvelhette el, hogy 1993 során sikerült ***kétoldalú tárgyalások***at kezdeményeznie ***a kormányzattal***, amelyek témája

szerteágazó volt (kiterjedt az adórendszertől kezdve a monetáris politikán keresztül a piac- és iparvédelem kérdésköréig). A megbeszélésekre a témában illetékes minisztériumnál, illetve az MNB-nél került sor, azok középszintű vezetőinek részvételével. Tartalmukat tekintve azonban ezek a találkozások inkább szakmai eszmecserék, mint érdekegyeztető tárgyalások voltak (Ungvárszki, 1994);

- bár az ÉT-ben résztvevő kilenc munkáltatói szervezeten keresztül az érdekérvényesítésben a gazdaság minden szektora képviselve volt, azonban ennek ellenére ***kérdéses, hogy a munkaadói szervezetek a gazdaság mekkora hányadát képviselték, s ennek következtében az általuk kötött megállapodásoknak milyen hatókörben tudtak érvényt szerezni***. Becslések szerint a munkaadók jelentős része egyik munkáltatói szervezethez sem csatlakozott, míg egyes vállalkozók, illetve szakmai szövetségek több munkáltatói konföderációnak is tagjai voltak;
- a ***munkáltatói szervezetek reprezentativitásának "ismeretlensége"*** akkor kezdett igazán problémává válni, amikor a szakszervezetek közötti "megmérettetés" megtörtént. A munkaadói oldalon belül is igényként merült fel a reprezentativitás, illetve a képviseleti kompetencia (oldalon belüli) megmérettetése, s ezeknek megfelelő jogosítványok legitimizálása;
- a munkáltatói oldalt is az jellemezte, hogy míg a bizottságokban szakértőik foglaltak helyet, addig az ÉT plenáris ülésén a szakmai és a politikai képviselet együttesen volt jelen, természetesen a "politikusok" dominanciájával áthatottan. Így gyakran ***a bizottságok munkáltatói oldalai "előre próbáltak igazodni" a későbbi plenáris ülések (várható) döntéseihez***.

354. Összességében, az ÉT tárgyalások szempontjából az elmúlt öt év során az jelentette a legnagyobb kihívást, hogy miközben a gazdaságban alapvető strukturális és tulajdonosi változások játszódtak le, s ennek megfelelően ***jelentősen megváltoztak, differenciálódtak az érdekviszonyok a munkáltatók körében, ezen érdekek képviseletére a munkáltatói oldal a kezdeti ÉT oldalstruktúra keretein belül kívánt vállalkozni. Azaz az oldal az érdekviszonyokban bekövetkezett változásokra, a strukturális átrendeződésekre a munkáltatói érdekképviseletek belső átalakításával - s nem az ÉT megalakulásakor létrejött oldalstruktúra átszabásával, megújításával - kívánt alkalmazkodni***.

355. A ***munkavállalói oldal***, a tárgyalások ***munkavállalói szereplőinek magatartását*** alapvetően befolyásolta, hogy:

- az ÉT kezdeti időszakában az oldalt alkotó érdekképviseletek egymás ellen "élet-halál harcot" folytattak, egymás legitimitását nemegyszer a nyilvánosság előtt is megkérdőjelezték, ami aláásta az oldal egészének a hitelét is;
- az üzemi tanácsi és a társadalombiztosítási önkormányzati választásokat követően a szakszervezetek ***legitimitása már nem volt oly mértékben megkérdőjelezhető*** - sem az oldalon belül, sem a másik oldal által -, mint korábban;
- a szakszervezeteket éppen a közöttük lévő rossz viszony oldódása döbbentette rá arra, hogy a "szakszervezeti belharc" meglehetősen kiszolgáltatottá, sebezhetővé tette őket a különböző támadásokkal, "bűnbakképzési" törekvésekkel szemben. A belharc elvonta az érdekképviseletek figyelmét, lekötötte energiáikat. 1993-at követően, a munkavállalói szervezetek viszonyainak konszolidálódásával már

nem fordult - nem fordulhatott - elő az a korábbi helyzet, amikor munkavállalói oldalon "egymás alá licitáltak" a belső feszültségek, viták következtében (Hanti-Lux, 1994:16-17);

- a szakszervezeteknek azonban - a "megmérettetésnek" megfelelően - újra kellett definiálniuk saját szerepüket, egymáshoz fűződő viszonyaikat; s el kellett ismerniük, hogy a ***munkáltatók és a kormány - reprezentativitásuk függvényében - differenciált viszonyokat, kapcsolatokat alakít ki velük***[204];
- a ***munkavállalói oldal szervezetei közül nem mindegyiknek volt közvetlen tárgyalópartnere a munkáltatói oldalon***, így pl. a SZEF - s részben az ÉSZT - az Érdekegyeztető Tanácsban gyakran csak a KIÉT-beli szerepére "készülhetett fel";
- a szakszervezetek véleményalkotására egyre nagyobb befolyást gyakorolt, hogy milyen a "szakmai összetételük", tehát, hogy ***tagságukat honnan, milyen körből verbuválták***, s az általuk képviselt gazdasági ágak, ágazatok a "hanyatló", stagnáló vagy netán a "húzó" ágazatokat reprezentálták[205];
- egyre nagyobb szerepre tett szert az érdekegyeztetésben, hogy ***az egyes szervezetek eltérő szakszervezet-típust képviselnek***, ugyanis közös álláspontot kialakítani sokkal nehezebben tud a tagságát minden gazdasági területről, foglalkozási ágból gyűjtő ún. általános szakszervezet, mint az ún. szakmai, ágazati, vagy csak a "fehér gallérosokat" tömörítő szervezet;
- a szakszervezetek többsége (a tárgyalandó kérdések jelentős részében) az utóbbi években ***már nem törekedett arra, hogy minden témát arra használjon fel, hogy globális gazdaságpolitikai koncepcióikat ütköztessék***, tehát pragmatikusabb álláspontot próbáltak érvényesíteni a tárgyalások során. Korábban - a konkrét, "napi" kérdésekről is - a szervezetek átfogó gazdaságpolitikai koncepcióinak jegyében születtek a szakszervezeti állásfoglalások, s ezek a vélemények "a mögöttük húzódó eltérő gazdaságfilozófiák miatt akkor is nehezen voltak összeegyeztethetők, ha a konkrét témában a munkavállalói érdekek lényegében azonosak voltak" (Kameniczky, 1993:107)[206];
- az ÉT bizottságaiban az egyes szervezetek szakértőit nem osztották meg olyan mértékben a politikai ellentétek, mint a plenáris ülés munkavállalói oldalát. Szinte valamennyi szakbizottságban ***viszonylag zökkenőmentes szakmai együttműködés alakult ki a munkavállalói oldal szakértői között***[207]

204 A korábban fennálló kizárólagos politikai legitimáció - amely, szerepének megfelelően, a szakszervezetek közötti különbségeket nem vette figyelembe - érvényét vesztette. Várható volt, hogy a korábbinál centralizáltabb szakszervezeti struktúra alakul ki, tehát a szervezeti vélemények fokozott egyeztetése következik be.

205 Például a minimálbér tárgyalásokon is a vita a szakszervezetek között nem az egyes szervezetek elvi megközelítéseinek releváns vagy irreleváns voltából fakadt, hanem a magas és az alacsony átlagkeresetű szakágazatok szakmai szakszervezeteinek eltérő érdekeltségéből.

206 A megváltozott magatartás természetesen nem jelenti azt, hogy a szakszervezetek feladták volna a gazdaságpolitika egészéről kialakított véleményeik hangoztatását, harmonizálták volna gazdaságfilozófiájukat, csupán - a közös vélemény kialakításának megkönnyítése érdekében - lemondtak ezek mindenkori explicit megfogalmazásáról egy-egy konkrét kérdés kapcsán.

207 Az egyik - az 1992-es állapotokat tükröző - elemzés a következőképpen fogalmazott: "A helyzetet jól jellemzi, hogy a szakbizottságok szintjén, ahol az érdekképviseleteknek "együttdöntési" jogosultságuk van (Munkaerőpiaci Bizottság, Bér- és Munkaügyi Bizottság), szoros együttműködés alakult ki az egymással egyébként élet-halálharcot vívó MSZOSZ és LIGA szakértői között." (Tóth I. J., 1993:54)

(Kameniczky, 1993). Ez döntően azzal magyarázható, hogy a szakértők nézetkülönbségei sokkal inkább a szervezeteik érdekkülönbségeiből (ágazati sajátosságok, munkaerőpiaci helyzet, stb.) adódtak, mint az eltérő gazdaságpolitikai szemléletükből.

356. Összességében: a munkavállalói oldalnak ***azzal a kisértéssel kellett megbirkóznia, hogy az ÉT-ben folyó tárgyalásokat ne csak egymás elleni harcuk*** - egyik talán legnagyobb nyilvánosságot kapó - ***terepének tekintsék***, s így a tagság érdekeit ne rendeljék alá szervezeteik érdekeinek.

357. A ***kormányzati oldal***nak, a tárgyalások ***kormányzati szereplőinek magatartását*** alapvetően befolyásolta, hogy:

- a kormány alapvető érdeke volt (s marad a jövőben is) a szociális béke fenntartása, megőrzése, amelyhez úgy tudott hozzájárulni, hogy ***a tárgyalások során folytonosan tanújelét adta elfogulatlanságának***, mégpedig olymódon, hogy kiegyensúlyozott megállapodások elérésére törekedett. Tehát el kellett utasítania, meg kellett akadályoznia olyan megállapodásokat, amelyek valamely oldal egyértelmű dominanciáját tükrözték vissza;
- a kormány azonban - még az alapvetően bipartit, tehát a szociális partnerek kapcsolatában rendezendő kérdésekben - ***sem lehetett elfogulatlan partner***, mert a tárgyalások valamelyik fázisában érvényesítenie kellett munkaadóként - mégpedig a legnagyobb munkaadóként - érdekeit[208]. Az állam a makroszintű érdekegyeztetés mai rendszerében csak akkor és csak addig lehetett "tartózkodó idegen", amíg a versenyszféra munkáltatói a versenyszféra szakszervezeteivel vívták csatáikat. De e csaták befejeztével már számíthatott arra, hogy az állami (finanszírozású) szféra szakszervezetei - a versenyszférában megkötött megállapodások követésére - késztetik a munkáltató államot. Mindaddig, amíg az állam - egy tripartit fórum tárgyalópartnereként - hallgatólagos részese, résztvevője a versenyszféra szociális partnerei csatározásának, addig nem térhet ki a hasonló (szintű) megállapodások megkötése elől saját munkavállalói érdekképviseleteivel sem. ***Az államnak - pontosan orientációs szerepe érvényesítésével*** - az ÉT-ben folyó tárgyalások során ***meg kellett könnyítenie, segítenie kellett a versenyszféra alkuinak megkötését***, annak érdekében, hogy saját, későbbi alkupozícióit is megerősítse.
- a kormány oldal helyzetét sajátosan befolyásolta az a tény is, hogy a kormány - nem megfelelő magatartásával - olyan helyzeteket is generált, amelyek - a tárgyalások konkrét érdekkülönbségeitől gyakorlatilag függetlenül - ***egy hadvonalba tömörítették a munkáltatói és a munkavállalói oldalt***, szemben a kormány tárgyalóküldöttségével. Ezek voltak azok a szituációk, amikor a kormány az ÉT Alapszabályában lefektetett megállapodásoktól eltekintett, vagy sértő magatartást tanúsított a szociális partnerekkel szemben (például olymódon terjesztett be fontos dokumentumokat a Parlamenthez, hogy azokat előzetesen, megfelelő időben partnereivel az ÉT-ben nem vitatta meg)[209].

208 A kormánynak mindaddig kettős szerepben, Janus-arccal kell szerepet vállalnia az érdekegyeztetésben, amíg létre nem hozza a tulajdonos állam munkaadói érdekképviseleteit, s a tripartit kapcsolatok helyett nem biztosít jóval nagyobb teret a bipartit kapcsolatoknak a tárgyalásokban.

209 A munkáltatói és a munkavállalói oldal együttesen többször fejezte ki nemtetszését a kormány eljárásával szemben. A taxis-blokád lezárását követően a Parlament Elnökéhez intéztek tiltakozó

- a kormány oldal ugyanakkor a tárgyalások jelentős részében - mozgástér hiányában - elutasító volt a szociális partnerek kritikai észrevételeivel, fenntartásaival szemben. Így a költségvetésben, az adótörvényekben elhatározott álláspontját általában - érdemi változtatás nélkül - végigvitte. Ennek eredményeként - a gyakorlatban teljesíthetetlen törvénytervezetek parlamenti elfogadása után - néhány hónapon belül a szociális partnerek által kifogásolt elemeket vissza kellett vonni (Ungvárszki, 1994). Mindez negatívan befolyásolta a kormányzati oldal presztízsét, megkérdőjelezte tárgyalási készségét.

358. A ***kormányzati oldal magatartása*** így ***kettős szorításban formálódott***. Egyfelől meghatározó volt, hogy az egyre szűkülő gazdasági mozgástér ellenére hogyan tudja meggyőzni partnereit tárgyalási készségéről, s ezzel fenntartani az érdekegyeztetést, másfelől viszont alapvető fontosságú volt, hogy azokban a tárgyalási témákban, ahol a kormányzati oldalnak is volt mozgástere, mennyiben sikerül a szociális partnerekkel egyenrangú szerepben megjelennie. Mindez a kettősség szinte elkerülhetetlenül következett az ÉT duális funkciójából: abból a tényből, hogy az ÉT egyszerre ad teret a gazdasági, szociális konzultációnak és a munkaügyi kapcsolatok kollektív tárgyalás jellegű megállapodásainak. (Lásd erről a 167, 169, 201 és 336 pontokat.)

c.) A tárgyalás folyamata az ÉT bizottságaiban és a plenáris üléseken

359. Az Érdekegyeztető Tanácsban (a plenáris ülésen és a bizottságokban) folytatott tárgyalások folyamata - az érdekegyeztető tárgyalások többségénél megfigyelhető mozzanatok alapján - a következő *jellemző szakaszok*ra bontható:

- a tripartit érdekegyeztetést igénylő, ***tárgyalásra érett témakörök, problémák felismerése***, azok adekvát megfogalmazása;
- és/vagy a témáról (külső előterjesztés esetén) ***az előzetes szervezeti vélemény, álláspont kialakítása*** (egyeztetés a tagszervezetekkel, belső érdekharmonizáció, a téma szakértői vizsgálata, a szervezet vezető testületeiben a politikai döntés meghozatala a tárgyalásra való tűzésről, az ilyen irányú kezdeményezés elfogadásáról, s hasonlóképpen a kormányzati oldal esetében: államigazgatási egyeztetés, szakértői véleményezés, a téma tárgyalásra való érettségének, aktualitásának megítélése);
- a téma bizottsági tárgyalásának kezdeményezése, elfogadtatása[210];

petíciót, amelyben - többek között - kijelentették, hogy: "Az Érdekegyeztető Tanács munkaadói és munkavállalói oldala megütközéssel értesült arról, hogy a kormány úgy nyújtotta be a Vagyonpolitikai irányelvekről szóló országgyűlési határozat tervezetét a parlament elé, hogy azt az ÉT megelőzően nem tárgyalhatta, miközben mindkét oldal hónapok óta sürgeti, hogy lehetősége nyíljon...a privatizációs alapelvek és konkrét elgondolások megvitatására." Ezt követően felkérték az Országgyűlés elnökét, hogy "ne támogassa a téma parlamentbeli tárgyalását mindaddig, ameddig az Érdekegyeztető Tanács résztvevői nem alakították ki állásfoglalásukat." Lásd: A munkáltatói és a munkavállalói oldal közös levele dr. Szabad Györgynek, az Országgyűlés elnökének. ÉT Titkárság, 3599/90. IX. 26. 1990. december 7.

210 Természetesen vannak olyan témakörök amelyek megtárgyalására közvetlenül csak a plenáris ülésen kerül sor. Ebben az esetben a bizottsági tárgyalási lépések értelemszerűen elmaradnak, illetve összemosódnak a plenáris ülésre való felkészülés mozzanatival. Ugyanakkor a témák tárgyalásának egy része lezárul a bizottságok szintjén, s soha nem kerül a plenáris ülés elé.

- a témában kialakított ***szervezeti véleménynek oldal-állásponttá emelése***;
- a ***tárgyalásra történő felkészülés*** (információforrások feltárása, információk beszerzése; elemzése, külső- és belső egyeztetések);
- oldalegyeztetés, a végső ***oldalálláspont kialakítása***; a többi szociális partner várható tárgyalási pozíciójának a meghatározása;
- ***bizottsági tárgyalás***, az oldalvélemény lehetőség szerinti elfogadtatása a bizottságban;
- ***döntés a bizottságban*** (megállapodás - egyetértés - megegyezés, vagy negáltjaik);
- ***előterjesztés a plenáris ülésre***, az oldalvélemény kialakítása a plenáris ülésre, felkészülés a politikai (jellegű) döntéshozatalra;
- ***tárgyalások, döntés a plenáris ülésen***; (megállapodás - egyetértés - megegyezés, vagy negáltjaik);
- a ***döntés megvalósulásának, következményeinek befolyásolása***, a "téma" sorsának nyomon követése; a végső, kedvező politikai döntés esélyeinek növelése (lobbyzás, meghallgatás lehetőségének kérése, keresése a parlamenti bizottságokban; képviselői módosító javaslatok beterjesztése, stb.)

Az ÉT által megtárgyalandó témakör, probléma felismerése, meghatározása

360. A ***bizottságok tevékenységének elemzése azt mutatta*** (lásd 325. pont), hogy meglehetősen ***alacsony arányban származott a téma-előterjesztés, a tárgyalandó problémák felismerése az érdekképviseletektől***. Az egyes bizottságokban - különböző mértékben ugyan -, de meghatározó módon ***a kormányzati oldal volt a kezdeményező***, az előterjesztő (lásd a 14. sz. táblázat adatait). A kormány bizottságonként legalább az előterjesztések 50 százalékában szerepelt kezdeményezőként, de sokszor gyakorlatilag kizárólagos volt ezirányú szerepe, míg a munkaadói oldal 10-15 százalékban, a munkavállalói oldal pedig 5-25 százalékos arányban jelent meg előterjesztőként. Az esetek egy részében a téma (közös) bizottsági előterjesztésként fogalmazódott meg. Meg kell azonban jegyeznünk, hogy a ***minimálbér tárgyalásokat mindenkor a szakszervezetek kezdeményezték***. Mindez arra utal, hogy ***az érdekképviseletek*** már a téma tárgyalásának kezdeményezésétől kezdve ***többnyire reaktív módon részesei az érdekegyeztetésnek, s ez szükségszerűen befolyásolja tárgyalási pozícióikat, stratégiájukat***[211]. S ez a szituáció vezetett el ahhoz a kormányzati tapasztalathoz, miszerint az ÉT-ben a "társadalmi partnerek alapállása a különféle kormány által letett koncepciók bírálata" (Pirisi-Tóth L., 1994:28).

211 Ennek a megállapításunknak nem mond ellen az a tény, hogy az utóbbi években a szociális partnerek a különösen nagy horderejű témák tárgyalására megpróbáltak már azelőtt felkészülni, hogy a kormányzati előterjesztés napvilágot látott volna. Ez jellemezte például a munkáltatói oldal költségvetéssel kapcsolatos tárgyalásokra való felkészülését: a kormányzati javaslat kézhezvétele előtt már összefoglaló elemzést dolgoztak ki a vállalkozások és a költségvetés kapcsolatainak alakulásáról és közös véleményt alakított ki az adórendszerben szükségesnek tartott változásokról (Ungvárszki, 1994). Ez az offenzív felkészülési stratégia és taktika azonban nem változtatott azon a tényen, hogy - természetes módon - a kormányzati előterjesztés képezte a tárgyalás alapját.

361. A kormányzati ***előterjesztések túlsúlya azokban a bizottságokban érvényesült leginkább, amelyek döntően a plenáris ülések előzetes szakmai előkészítésére hivatottak*** (Gazdasági Konzultatív-, Jövedelempolitikai-, Privatizációs-, Szociálpolitikai Bizottságok), vagyis ahol a bizottsági ülést követően a bizottsági témák többsége, 70-100 %-a a plenáris ülés elé került (lásd 15. sz. táblázat adatait). Ugyanakkor ezekben a bizottságokban volt - a Szociálpolitikai Bizottság kivételével - a legkisebb a tárgyalt napirendek száma (14. sz. táblázat).

362. A kezdeményező szerep vállalását, konkrét formáját nagy mértékben differenciálta:

- a ***tárgyalt téma súlya, komplexitása;***
- az érdekegyeztetésben előforduló ***gyakorisága***, s az, hogy
- ***volt-e az adott témának tartós gondozója*** (oldal, szervezet, néha egy szakértő személyében).

363. Komplex, átfogó "csomagok" tárgyalásának kezdeményezője, természetes módon, minden esetben a kormányzati oldal volt, míg az érdekképviseleti oldalak a számukra legfontosabb témakörökben vállalkoztak a kezdeményezésre (például a szakszervezetek a minimálbér tárgyalásokra[212]).

364. A tárgyalások ***ismétlődő jellege***, ***gyakorisága*** annak következtében vált meghatározó tényezővé, hogy a tárgyalások kezdeményezéséhez ***számos tárgyi, személyi, szervezeti, információs, finanszírozási és szociológiai feltétel együttes meglétére van szükség.*** A tárgyalások kezdeményezése, és mögöttesen a tripartit érdekegyeztetést igénylő témakör, probléma felismerése, megfogalmazása ugyanis azt feltételezi, hogy a későbbi kezdeményezők folyamatosan figyeljék, nyomon kövessék és elemezzék a társadalmi partnereket érintő eseményeket, a gazdaság, a társadalom, a munkaügyi kapcsolatok változásait. Ahhoz, hogy valamelyik érdekképviselet, illetve a kormány felismerje, hogy adott témakörben döntést igénylő problémák, konfliktusok keletkeztek, illetve, hogy változásra érett a helyzet, természetesen megfelelő minőségű és számú szakértői gárda, naprakész információs bázis, finanszírozási forrás, az ÉT plenáris ülésein és bizottságaiban való folyamatos jelenlét, stb. szükséges.[213] Az érdekképviseletek, bármennyire is felkészültek a tripartit tárgyalásokra, a tárgyalások kezdeményezése szempontjából óhatatlanul kedvezőtlenebb helyzetben voltak, mint az egész államigazgatási apparátust és információs rendszert maga mögött tudó kormányzati tárgyalóküldöttség. Éppen ezért vált meghatározóvá a tárgyalások ismétlődő jellege,

212 A minimálbér tárgyalásokról részletesen lásd: Geiger-Kaszás-Wittich-Őri (1994).

213 A rendelkezésre álló adatok azt mutatják, hogy még a munkáltatói szövetségek csúcsszerveinek apparátusa is rendkívül kis létszámú (2-50 fő közötti), vagyis az érdekképviselet intézményesülési foka alacsony. A szervezetek vezetőségének tagjai, szakértői jelentős számban társadalmi munkában látják el a feladatot (Tóth I. J.; 1993:49-50). Az MSZOSZ-en, a legnagyobb konföderáción belül is, szakértői szinten csupán 5 főállású szakértő között oszlanak meg a főbb témák (Hanti-Lux, 1994:9-10).

A munkavállalói és a munkáltatói érdekképviseleteknek különösen akkor kell szakmailag megerősödniük, ha nem csupán a munka világát közvetlenül érintő kérdésekben kívánnak felnőni feladataikhoz. Erre egyik példát az MGKMSZ által követett gyakorlat szolgáltat. A munkaadói szövetség Közgazdasági Tanácsadó Testületet működtet, amelyben a vállalkozók mellett a gazdaság különböző területein dolgozó közgazdászok, neves kutatók vesznek részt. A Testület sokat segített a munkaadói szervezetnek abban, hogy érdekképviseleti tevékenysége során sokoldalúan megalapozott véleményeket tudjon megfogalmazni és képviselni (Ungvárszki, 1994).

gyakorisága, hiszen ***az érdekképviseleteknek szűkös anyagi és szellemi forrásaikat értelemszerűen azokra a témakörökre kellett koncentrálniuk, ahol a folyamatok tartós figyelése, nyomon követése mind rövidebb, mind hosszabb távon "megtérült"***.

365. Ahhoz, hogy valamely érdekképviseleti oldal, vagy szervezet a tárgyalások kezdeményezőjeként léphessen fel, ***az adott témákat folyamatosan "gondoznia" kellett, s ehhez megfelelő szakértői hálózatot kellett kiépítenie.*** Az érdekképviseletnek, vagy szakértőjének el kellett ismertetnie téma-kompetenciáját saját oldalán belül, sőt a többi oldal képviselőinek szemében is. A tapasztalatok azt mutatták, hogy valamely téma elismert képviselőjévé valamely szervezet csak akkor válhatott, ha a szakértői munkán kívül képes volt ***a plenáris üléseken olyan személyeket felvonultatni, akik alkalmasak a téma politikai szintű átlátására és képviseletére.*** A bizottsági szakértői munkában való részvétel és a plenáris üléseken a téma megfelelő és eredményes képviselete általában "külön embert kívánt", de a két fórumon megjelenő képviselők között intenzív munkakapcsolatnak kellett léteznie. Gyakran tapasztalható volt a plenáris üléseken, hogy valamely témában az ülésre delegált - különben nagytekintélyű szakértők - csak kis politikai súllyal voltak képesek szerepelni, nyomásgyakorló erejük alacsony volt, kevésbé voltak alkalmasak politikai kompromisszumok, megállapodások megkötésére. Hajlamosak voltak a plenáris ülésen is szakértői vitákat kezdeményezni, s ezzel az érdekegyeztetés alkuelemének érvényesülése elé gátat vetni.

366. Az érdekképviseleti szervezetek, illetve oldalak különböző szellemi kapacitással és anyagi forrásokkal, eltérő feltételekkel rendelkeztek, így az általuk kezdeményezett ***tárgyalási témák, előterjesztések számszerűségükben is eltértek egymástól.*** Előfordult az is, hogy a munkavállalói oldal kezdeményezése nem mint oldalkezdeményezés jelent meg, hanem az valamely érdekképviselettől származott[214], s ezek a javaslatok a bizottsághoz történő benyújtás és az első bizottsági tárgyalás között "emelkedtek" oldalállásponttá. Az előterjesztéseknek ez a szporadikus gyakorlata is jelezte, hogy az egyes oldalakon melyik érdekképviseleti szervezet a domináns, a kezdeményező. Egyben ***következtetni lehetett ebből az oldalakon belüli szervezetek erőviszonyára, az egyes szervezetek előzetes felkészültségére, szakmai erejére is*** (Geiger-Kaszás-Wittich-Őri, 1994:44-45). A kezdeményezések száma, intenzitása azt is jelezte, hogy az adott érdekképviselet mit várt az érdekegyeztetés intézményeitől; létezett-e bizonyos témakörökben folyamatosan "karbantartott" szervezeti álláspont, vagy csak "ad hoc" módon kerültek a vélemények kialakításra; s hogy milyen erős volt a szakértők státusza az adott szervezetben. Ugyanakkor a várható későbbi viták intenzitását, terjedelmét is előre jelezte, hogy a kezdeményezést, az érdekegyeztetésre szánt követelést egy-egy konföderáció, vagy az oldal egésze fogalmazta meg.

367. A tripartit érdekegyeztetési rendszerben - többek között az előzőekben említett tényezők hatására - viszonylag rövid idő alatt kialakult egy általános gyakorlat, "szokásjog" a tárgyalások kezdeményezésében, s ez a kormányzati oldal dominanciáját mutatta. Mindez azonban nem vezetett el ahhoz, hogy egy ún. ***témaszelekciós***

214 Például a minimálbér tárgyalásokra vonatkozó javaslat néhány esetben az MSZOSZ előterjesztéseként jelent meg. (Geiger-Kaszás-Wittich-Őri, 1994:44)

mechanizmus is létrejött volna.[215] A témaszelekciós mechanizmus fogalma alatt egy olyan tárgyalási "ajánlati taktikát", olyan, a kormány által működtetett - de a szociális partnerek által is elfogadott - rendszert értünk, amely normatív kritériumok alapján minősíti a kormányzati anyagokat aszerint, hogy azok tárgyalása az ÉT-n elvárható-e, vagy sem (Tóth F., 1990:8). Ennek hiányában ***az esetek többségében a mindenkori kormány mindenkori szubjektív hozzáállása döntötte el az érdekegyeztetésre kerülő témákat***, és egyben azt, hogy az egyes kormányzati előterjesztések a törvénykezési folyamat mely fázisában kerültek a szociális partnerek elé (Ungvárszki, 1994).

368. Az érdekképviseletek az érdekegyeztetési folyamatban - már annak kezdeményezésétől kezdődően - nagyrészt defenzív helyzetben voltak: a bizottsági előterjesztésként megjelenő (írásos) anyagokat a kormányzati szaktárcák készítették el, s ezekre mintegy "válaszoltak", "viszonyultak" a szociális partnerek (Hanti-Lux, 1994:7). Az érdekegyeztetéshez szükséges információkat szinte kizárólagosan a kormányzat birtokolta, s így ***az érdekegyeztetés a kormányzati információs monopóliumra épült***. Sem az érdekképviseletek, sem az érdekegyeztető fórumok - az esetek többségében - nem készíttettek független elemzéseket, prognózisokat, nem ellenőrizték (ellenőriztették) a korábbi megállapodások megvalósulását, eredményét, s képviselőik egyre inkább érzéseikre, intuícióikra, az általános elvekre hagyatkoztak munkájukban (Szalai-Kalmár, 1993:3-5). Mivel a szociális partnerek nem rendelkeztek a kormányzathoz hasonló szakmai apparátussal, információs rendszerrel, ezért véleményeik kifejtésekor a legtöbbször nem önálló koncepciókkal jelentek meg, hanem a kormányzati oldal - makrogazdasági számításokon alapuló - koncepcióját vitatták, vagy vonták azokat kétségbe néhány ponton.

369. A tapasztalatok szerint ***a vitára szánt előterjesztésnek a színvonala alapvetően meghatározta magának a tárgyalásnak is a színvonalát, s ebben az összefüggésben is döntő volt a kezdeményező, az előterjesztő "személye"***:

- A kormányzati előterjesztések nagy részét megfelelő előkészítettség, szakmailag korrekt - bár az érdekviszonyok alapján természetesen vitatható - megalapozottság jellemezte.
- A költségvetéssel, adótörvényekkel kapcsolatos kormányzati előterjesztéseket viszont gyakran a ***szakszerűség hiánya*** jellemezte. Ezen előterjesztésekre épülve, de ezektől függetlenül is a szociális partnerek által képviselt vélemények az esetek jelentős részében szakmailag nem voltak megalapozottak, és gyakran elhangzottak közgazdaságilag hibás vélemények is (Ungvárszki, 1994).
- Az ***érdekképviseletek előterjesztései, javaslatai*** ugyanakkor ***döntően deklaratív jellegűek voltak***, szemben a kormányzati oldal által összeállított tézisszerű tanulmányokkal (Tóth G., 1993:15).

370. A későbbi tárgyalások szempontjából ***korántsem volt közömbös, hogy az előterjesztésre politikailag kiegyensúlyozott, vagy kiélezett helyzetben került sor*** (amely fakadhatott az egyes szervezetek, oldalak közötti konfliktusos viszonyból, illetve következhetett egy általánosabb politikai problémából is). Így például egészen mást

[215] Törvényi szabályozás egy esetben kötelezi a kormányzatot arra, hogy országos szintű tárgyalásokat (bértárgyalásokat) kezdeményezzen (Munka Törvénykönyve 17. §. (2) bek.), bár ennek rendszeressége és időpontja nem szabályozott.

jelentett a minimálbérben megállapodásra jutni 1990-ben, mint 1992-ben, vagy 1993-ban. A szakszervezetek közötti ellentétek kulminálásának időszakában a szakszervezeti oldalon belül is nehéz volt kialakítani az oldalálláspontot, sőt annak folyamatos érvényesítése is meglehetősen problematikus volt (Geiger-Kaszás-Wittich-Őri, 1994). A közelmúltból említhetjük példaként a Munka Törvénykönyv módosításának tárgyalását, amelyre, mintegy árnyékként telepedett a Társadalmi Gazdasági Megállapodás sikertelensége, a költségvetési tárgyalások "hagyatéka".

Előzetes szervezeti álláspont kialakítása

371. Az előzetes szervezeti vélemény kialakítására természetesen ***eltérő módon került sor*** akkor, ha a tárgyalandó témát az adott érdekképviseleti szervezet (vagy annak valamely tagszervezete, adott esetben az érdekképviselet vezetése-apparátusa) kezdeményezte - aki természetszerűen így a témában kiforrott állásponttal rendelkezett, - vagy pedig más tárgyalóküldöttség részéről indult a kezdeményezés. Ez utóbbi esetben az előzetes szervezeti vélemény kialakítása ideáltipikusan azt jelentette, hogy ***az érdekképviseletnek viszonylag gyorsan állást kellett foglalnia az adott témában***, tagszervezeteinek "szondázásával" mérlegelnie kellett, hogy támogatja a kezdeményezést, vagy elveti azt. Mindezek ismeretében lehetett csak dönteni arról, hogy a közös oldalálláspont kialakítására van-e remény, s ez az oldalálláspont tartalmilag mit jelent: a javaslat várható elvetését, módosításokon nyugvó kompromisszum lehetőségét, stb.

372. A szociális partnereknél, illetve az általuk koordinált szervezeteknél az ***előzetes*** (s gyakran a végső) ***szervezeti vélemény kialakítása során több megoldás alakult ki***:

- az érdekképviseletek egyik csoportjánál ***a szervezet felső vezetése, alapvetően politikai jellegű mérlegelést követően, döntést hozott***, s ezáltal egyben megfogalmazták a kérdésről a szervezeti véleményt is;
- a másik csoport - ***viszonylag szűk szakértői stáb bevonásá***val, meghallgatásával - alakította ki politikai jellegű döntését, s ezzel azt hivatalos véleménnyé emelte;
- a harmadik csoport ***döntően a szakértői vélemények alapján alakított ki előzetes véleményt***, ezzel párhuzamosan ***intenzív érdekfeltárás***t kezdeményezett tagszervezeteinél, s a kialakult - tagszervezeti konszenzussal véglegesített - véleményt emelte a politikai döntés szintjére;
- előfordult azonban az is, hogy egyes szervezetek ***szinte kizárólagosan szakértőikre bízták a véleményformálást*** a bizottsági munka szakaszában (vagy egyáltalán nem képviseltették, képviselték szervezeteiket a bizottságokban), arra a feltételezésre építve, hogy a végső döntések úgyis a plenáris ülésen születnek meg.

Természetesen az érdekképviseleti szervezetek típusától, nagyságától, a tagszervezetek jogosítványaitól, az érdekképviseleti munkát ellátó személyek felhatalmazásától, stb. függően sorolódtak be az előző kategóriákba az egyes szervezetek. Az sem állítható a tapasztalatok alapján, hogy azoknál a szervezeteknél született gyors és alapvetően politikai vélemény, álláspont a tárgyalandó kérdésekről, amelyek a tagszervezetek bonyolult konglomerátumából állnak, s amelyeknél nagy volt a szervezet centralizáltsági foka. Ugyanis gyakran pontosan ezek a szervezetek rendelkeztek olyan stabil szakmai

stábbal, amely képes volt a gyors és hatékony érdekfeltárásra, érdekütköztetésre, a kompromisszumos álláspont kialakítására, tehát a döntések gradiensének növelésére.

373. Bár tendenciáját tekintve a szervezeti vélemény kialakításában az egyes érdekképviseletek ugyanazon megoldást követték - s éppen ez indokolta az előző csoportosítást - ***rendkívüli körülmények között*** szükségszerűen eltértek az általános megoldástól. Így például, ha időhiány miatt nem volt lehetőség konföderációjukon belül a konszenzusos álláspont kidolgozására - ami az elmúlt években ismétlődően előfordult -, akkor inkább nem nyilvánítottak szervezeti véleményt, vagy szakértői szinten hozták meg a döntéseiket (Geiger-Kaszás-Wittich-Őri, 1994:56-60).

374. A tárgyalásra kerülő témakör - érdekképviseleti szempontból megítélt - ***fontosság***a, ***politika súly***a is befolyásolta azt, hogy milyen mélységben történt meg az érdekek feltárása, a tagszervezetek, illetve a tagság véleményének megismerése az előzetes szervezeti vélemény kialakítása érdekében. A szakszervezeti konföderációk közül például a napirend súlyától függően hívták össze a LIGA Tanácsot, illetve a választmányt a kiinduló állásfoglalás kialakításához. A Munkástanácsok - szükség szerint - a havonta ülésező Szövetségi Tanácson kívül összehívták a régiók képviselőit véleményük megismerése érdekében. (Hanti-Lux, 1994)

375. Az (előzetes) ***szervezeti vélemény kialakításában megfigyelhető volt egy időbeli sorrend is a szervezetek között.*** Az adott témában nem kompetens, abban nem érdekelt, vagy nem felkészült (illetve pusztán a szervezetek közötti erőkülönbségeket figyelembe vevő) érdekképviseletek többnyire megvárták a számukra mintát jelentő, ***normaképző szervezet domináns véleményének megfogalmazódását***, s ennek ismeretében alakították ki saját véleményüket. Ez a kormányzati kezdeményezésű témák tárgyalása során azt jelentette, hogy a "témafelelős" szervezet kialakította "ellentervét", s ezekhez fűztek megjegyzéseket, kiegészítéseket a többi szervezetek. (Előfordult az is, hogy - tartós vagy ideiglenes koalíciót alkotó - két vagy több szervezet együttesen foglalt állást adott kérdésben.)

376. Ilyen, ***több témakörben is domináns véleményalkotó szervezet*** volt a munkavállalói oldalon az MSZOSZ, amelynél már ***standardizált álláspont-kialakítási folyamat***ról lehetett beszélni, mégpedig a következő általános séma szerint (Hanti-Lux, 1994):

- a téma előkészítése, az előzetes javaslat szakértői szintű kidolgozása az MSZOSZ ún. Szakértői Tárgyalócsoportja által, s annak eljuttatása a tagszervezetekhez;
- a tagszervezetek szakértőiből álló bizottság által a javaslat véleményeztetése, vagyis az első érdekütköztetés, ezt követően a javaslat végső formába öntése (ezt a funkciót a szakértői konzultációk, illetve a konföderáción belül működő ún. szakmai kollégiumok látták el);
- előzetes egyeztetés az oldal többi szakszervezetével;
- az oldal többi szakszervezete előzetes véleményének ismeretében a javaslat megvitatása és elfogadása az MSZOSZ tagszervezeteinek vezetői tanácskozásán, az ügyvivő testületben és a szövetségi tanácsban.

Ez a folyamat, a maga teljességében természetesen csak a meghatározó fontosságú témakörök tárgyalásakor valósult meg.

377. A munkáltatói oldalon az MGKMSZ vállalt fontos szerepet a vélemény kialakításában, a véleményformálásban. A tagvállalatainak helyzetéről (8000 vállalatról) - a Gazdaságkutató Intézettel közösen - évente kétszer kérdőíves felmérést készíttetett, amelynek célja a vállalkozói kilátások, szándékok megismerése volt. Olyan fontos kérdésekben, mint például a béralku, többlépcsős szakértői munka során alakították ki - más munkáltatói szervezetek számára is iránymutató - véleményüket[216].

378. A szervezeti vélemény kialakításának ***voltak technikai feltételei*** is. Így például az, hogy az adott szervezet rendelkezett-e megfelelő információs bázissal a véleményalkotáshoz; s ha igen, akkor tudták-e értelmezni, használni a rendelkezésre álló információkat. A leggyakrabban felhasználható információforrások a következők voltak: a publikált statisztikák, statisztikai elemzések; a kormányzati oldal (esetleg valamely érdekképviselet) által a tárgyalásokhoz készített, szintén statisztikai felvételből származó adatok, elemzések; különböző kormányzati, banki, kutatóintézeti előrejelzések; az oldalaknak saját szervezeteikben rendszeresen, vagy ad hoc módon gyűjtött információi[217]. A különböző adatforrások, statisztikák felhasználása azonban gyakran alapvető nehézségekbe ütközött, mert (többek között) a KSH-MüM-PM adatokban az ***érdekképviseleti hovatartozás nem megkülönböztető ismérv***, s így az adott - munkáltatói, munkavállalói - érdekképviselet ezekből nem volt képes megítélni saját (gazdasági) helyzetét. Ennek következtében ***az érdekegyeztetési folyamatban az az érdekképviselet tudott hatékonyabban érvelni, amelynek*** - a hivatalos adatforrásokon túl - ***a tagszervezeteiről több aktualizált információja volt*** (Geiger-Kaszás-Wittich-Őri, 1994:65).

379. Léteztek ***személyi-tárgyi, egymást feltételező tényezők*** is, amelyek léte elengedhetetlen volt ***a releváns véleményformálásban***: így

- a szakértői stáb stabilitása, folytonossága;
- a (saját) információs rendszer kiépítettsége és annak karbantartása, amely például lehetővé teheti, hogy az érdekképviselet az adott témában elfoglalt korábbi

216 Az MGKMSZ az ÉT Bér- és Munkaügyi Bizottságában, illetve a plenáris ülésen folyó bértárgyalások elősegítése érdekében kamarai bér szakértői bizottságot működtetett, amelynek 46 tagja a szakmai és területi szövetségek szakértőiből került ki. Az ÉT tárgyalásokat megelőzően a különböző szakmai területekről információkat gyűjtöttek az előzetes, belső érdekegyeztetés megvalósításához (pl. az egyes szakterületek által elfogadható maximális minimálbér értékéről), valamint felkérték a szakmai szövetségeiket, hogy hatalmazzák fel szakértőiket a tárgyalásokra, amelyeken a konföderáció közös véleménye kialakításra kerül. A szakmai szövetségek tagvállalataiknál készítenek felmérést az adott kérdésekről, véleményekről. A kamarai szakértői testület alakította ki a végső véleményt pl. a minimálbér és a következő év keresetnövelési irányszámaira vonatkozóan. Az érdekegyeztetés során általában a legkisebb teherbírást elviselő szakterületekhez igazodó irányszámok kerültek elfogadásra. A szakértői tárgyalások eredményeiről a szervezetnek az ÉT bizottsági és plenáris tanácskozásán résztvevő képviselői azonnal tájékoztatást kaptak. A többi munkáltatói érdekképviselettel szemben, ahol - a szakmai előkészítést követően vezetői testületek döntöttek a tárgyalások alapját képező paraméterekről - az MGKMSZ-nél nem bírálta felül senki a szakmai szövetségek képviselőiből álló szakértők közösen kialakított véleményét (Geiger-Kaszás-Wittich-Őri, 1994:67-70).

217 A saját információbázis kialakítása számos feltételen nyugszik. Így a munkáltatói érdekképviseleteknél a következő adottságok játszanak szerepet: a szervezet kiépítettségének köre; a szakmai sokszínűség foka; a tagszervezetek adatszolgáltatási tradíciói; a képviselt kör anyagi ereje; a kommunikációs, adatrögzítő, adattovábbító, egyéb technikai felkészültség; az érdekképviseleti munka anyagi, személyi feltételrendszere (Geiger-Kaszás-Wittich-Őri, 1994:65).

álláspontját visszakeresse - amire, a gyakori személycserék miatt több szervezetnél alapvetően szükség lenne;

- az adott tárgyalóoldalon helyet foglaló szervezetek szakértőinek kommunikációja;
- az adott szervezet különböző témát vivő szakértőinek belső, rendszeres információcseréje, a szóbeli megállapodások rögzítése, stb.

380. Általános tendenciának mutatkozott az elmúlt egy-két évben annak ***a szakértői gárdá***nak a ***fokozatos szűkülése***, amely még a kezdeti, "hős-korban" - akár honorárium nélkül is - vállalta a szakmai anyagok kidolgozását. A szakértők egy jelentős része eltávolodott az érdekképviseletektől, függetlenedett tőlük, amiben - az anyagi megfontolásokon túl - az is közrejátszott, hogy ma már máshonnan is meg tudják szerezni azokat a legfrissebb információkat, amikhez korábban csak az "ÉT környékén" tudtak hozzájutni (Hanti-Lux, 1994:15).

381. Úgy tűnik a tényfeltáró dolgozatokból, hogy a bizottsági szinten folyó érdekegyeztető munkában ***nem alakult ki az információ "megfelelő becsülete"***. A képviselők saját szervezetükben sem törekedtek visszakeresést biztosító információs rendszerek kialakítására, illetve magukkal az információ hordozókkal (jegyzőkönyvek, előterjesztések, stb.) is meglehetősen "könnyelműen bántak". ***Az információk (és azok megőrzése) személyekhez kötöttek***[218]. Feltételezhető, hogy mivel ***az információk monopolizáltak, ezért az érdekegyeztetésben nagyobb szerepet játszott az intuíció, mint a megfontoltan kialakított és képviselt szervezeti vélemény***.

382. A véleményformálásban meghatározó személyi-tárgyi feltételekhez szorosan kapcsolódnak a ***kommunikációs nehézségek*** is, amelyek az egyes szervezeteken belül, illetve az oldalak különböző szervezeteinek képviselői között egyaránt jelentkeztek. A kommunikációs zavarokhoz és hiányokhoz nagymértékben hozzájárult a szociális partnerek képviselőinek fluktuációja, illetve a szakértői körben bekövetkező változások.

383. A ***kormányzati tárgyalóküldöttség***nek - a kormány előterjesztések benyújtására vonatkozó eljárásokból fakadóan - eltérő utat kellett végigjárnia véleményének, előterjesztésének kialakításában. Ez általában a következő lépésekből állt:

- az adott témakörben szakmai-szakértői tervezetet kellett összeállítani, ezt a tárcán belül egyeztették, majd az államigazgatási egyeztetés következett;
- ha nem sikerült tisztázni a kiinduló koncepciót, akkor az érintettek külön összehívására, azaz egy újabb, már szűk körű tárcaegyeztetésre is sor kerülhetett[219];

[218] Nagyon gyakori, hogy a személyi változások egy-egy szervezetben a teljes dokumentációs tár kiürülésével is együtt járnak. A leköszönő vezetők, szakértők magukkal viszik az érdekképviseleti dokumentációkat, vagy pedig a váltást követően nem marad olyan személy a szervezetnél, aki jogfolytonosan ismerné egy-egy téma előéletét s erről információt tudna szolgáltatni. A tényfeltáró tanulmányok arról is tudósítottak, hogy az egyik szervezetnek egy fontos bizottságban hosszú ideje közreműködő szakértője - éppen a megkeresését megelőzően néhány héttel - "kiselejtezte" a témával kapcsolatos belső írásos anyagokat, s így nem tudott pontos információkat adni. (Geiger-Kaszás-Wittich-Őri, 1994:50).

[219] A kormányzati tárgyalóküldöttségen belül az oldalegyeztetés ma már a tárcavéleményezés intézményétől függetlenül rendszeres, s ezeknek eredménye érződik már a bizottságok munkájában. (Geiszhauer, 1994)

- ezt követően az érintett minisztérium benyújtott a Kormányhoz egy előterjesztést, amely határozati javaslatot is tartalmazott. Ennek elfogadásával a Kormány egyben felhatalmazta az ÉT kormányzati tárgyalócsoportját a kormányzati álláspont képviseletére.

A kormányzati oldalnak a tartalmas tárgyalás érdekében kellően rugalmas állásponttal kellett megjelennie a bizottsági tárgyalásokon. Ez azt jelentette, hogy a tárgyalások kezdeti szakaszában már előzetesen egyeztetett, de nem véglegesen rögzített álláspont birtokában volt célszerű tárgyalnia[220], ugyanis a tárgyalócsoport álláspontja az oldalvélemények ismeretében formálódhatott (Geiger-Kaszás-Wittich-Őri, 1994:98). A tárgyalások szempontjából igen lényeges volt, hogy a tárgyalócsoport mire kapott felhatalmazást a Kormánytól, milyen mozgástér került meghatározásra, hiszen ennek függvényében volt nagyobb vagy kisebb esély a kompromisszumkötésre.

A bizottsági tárgyalás kezdeményezése, elfogadtatása

384. A téma bizottsági tárgyalásának kezdeményezése, elfogadtatása kismértékben eltérő módon történt attól függően, hogy a kormányzati oldal, vagy valamely érdekképviselet, vagy érdekképviseleti oldal volt a kezdeményező. Kormányzati kezdeményezés esetében - az államigazgatási egyeztetési mechanizmusoknak köszönhetően - minden esetben már egy oldalálláspont került a bizottságok elé tárgyalásra. Ezzel szemben, ha a szociális partnerektől származott az előterjesztés, a tárgyalási ajánlat tényleges elfogadásának alapvető mozzanata a ***szervezeti kezdeményezés oldal-előterjesztéssé, oldalállásponttá "emelése" volt***. Így minden esetben tisztázni kellett, hogy az oldal egyetlen szervezetének az előterjesztése, véleménye mennyiben tekinthető oldalvéleménynek. A gyakorlatban a következő megoldások fordultak elő a leggyakrabban:

- a szervezeti kezdeményezés időközben, az előzetes egyeztetések során oldal-előterjesztéssé vált (mint például az MSZOSZ által 1993-ban kidolgozott előterjesztés a nehéz helyzetbe került vállalatok munkavállalói jogos bérigényeinek védelméről);
- az eredeti kezdeményezést felváltotta egy új, de már az oldal egésze által támogatott javaslat (mint például az MSZOSZ 1994. évi költségvetéssel kapcsolatosan megfogalmazott 13 pontja, amely 17 ponttá bővülve, kissé módosulva jelent meg oldalvéleményként);
- az előterjesztés csak a bizottsági ülést közvetlenül megelőzően vált oldaljavaslattá;
- az előterjesztést már eleve úgy nyújtotta be tárgyalásra az adott érdekképviseleti szervezet, mint oldal-javaslatot. Ebben az esetben a téma kidolgozottsága általában magas volt, s a vélemény az "indító" szervezet tagszervezetei által is legitimizált volt.

[220] A kormányálláspont előzetes megfogalmazásakor figyelembe kell vennie, hogy a kialakult gyakorlat szerint a Kormány üléseit egy-egy témával többször nem szabad terhelni. Tehát a képviselendő kormányálláspontot célszerű kellő rugalmassággal megfogalmazni, mind a mértékek, mind az egyéb tényezők szempontjából.

385. A szervezeti kezdeményezés oldaljavaslattá "emelése" az érintettek számára nemegyszer komoly dilemmát jelentett (Hanti-Lux, 1994). Egyfelől kétségtelen, hogy bármely előterjesztés "fajsúlyosabbá" vált, ha oldalanyagként jelent meg. Ráadásul számolni kellett azzal, hogy egyes szervezetek önálló előterjesztéseit eleve ellenérzésekkel fogadták volna a tárgyaló felek (így például bizonyos kormányzati és munkáltatói körök - főként az 1990-1992-es időszakban - az MSZOSZ előterjesztéseit). Másfelől viszont a saját előterjesztés "végig vitele" mellett szóltak olyan érvek, mint a szakszervezet arculatának karakteres megmutatása a tagság irányába, az adott szakszervezeti konföderáció "másságának" demonstrálása, stb.

386. Ahhoz, hogy valamely szervezeti kezdeményezés gyorsan és kevés vitával oldaljavaslattá emelkedjen, feltétel volt, hogy az induló elképzelés magas szinten kidolgozott legyen, és az oldal minden szervezete számára elfogadható pozíciót tükrözzön. Természetesen, a ***kialakuló oldaljavaslat csak az egyes szervezetek "szándéknyilatkozataiban" megfogalmazott vélemények kompromisszumát tükrözte***, tehát a szervezeti vélemények nem voltak "kőbe vésettek", s csak a tárgyalási szakasz indító lépéseire vonatkoztak. Vagyis minden szervezet tisztában volt azzal, hogy ***a tárgyalások folyamán ismételten vissza kell térni a téma különböző mozzanataira, mert a megszületett döntések keret-jellegű döntések, s a szervezeti álláspontok módosulhatnak.***

387. Gyakori volt, hogy ***az induló álláspont kialakítása érdekében az oldal szakértői első ízben akkor találkoztak, amikor a témának a bizottság napirendjébe történő felvétele már megtörtént.*** Az egyeztető tárgyalások további ütemét, gyakoriságát lényegesen befolyásolta, hogy a szervezetek képviselői csak megbízó testületük felhatalmazásának mértékében tudtak a kiinduló értékektől elmozdulni. Így sokszor új felhatalmazást kellett kérniük, s ezzel az egyeztetési szakasz kitolódott, ismételt egyeztetésekre kellett sort keríteni.

388. Valamely témában az induló oldal-javaslat, oldalálláspont kialakítása még egyáltalán nem jelentette azt, hogy az adott oldalon (a bizottsági üléseken) ne jelentek volna meg olyan delegáltak, akik saját szervezetük által - korábban - képviselt véleménytől eltérő, annak szögesen ellentmondó álláspontot képviseltek. Ugyanis sokszor - a téma fontossága miatt - ***a bizottságban nem szakértők, hanem "politikai képviselők" töltötték be a képviseletet***, akik gyakran nem ismerték kellő mélységben a szakértői véleményeket, vagy nem akartak azok létéről tudomást venni (Munkácsy, 1993:28). Gyakran nehézkes volt a bizottsági tagok, illetve a bizottságban helyet foglaló szakértők és a plenáris ülések képviselői között is az információcsere, a folyamatos egyeztetés, így további "rések" keletkezhettek a szervezeti álláspontban a tárgyalások során.

A bizottsági tárgyalásra való felkészülés, az oldalálláspont kialakítása

389. A tárgyalásra történő felkészülés, az oldalálláspont kialakítása a tárgyalásnak azt a fázisát jelentette, amikor a szakértői összejöveteleken már nem az oldaljavaslat "mértékeiről" folyt a vita - mivel egy előzetes, induló oldalálláspont már kialakult - hanem a további taktikai lépésekről, az érvanyagok egyeztetéséről, értelmezéséről, s a többi oldal várhatóan követett tárgyalási pozícióinak "becsléséről". Ekkor alakult ki az a közös oldalálláspont is, amivel a "másik oldal" által előterjesztett javaslatra kívántak reagálni. Ekkor kerültek tisztázásra a még meglévő véleménykülönbségek, az esetleges - tárgyalásokon is hangoztatni kívánt - ***különvélemények***, s ekkor történt meg a tárgyalási taktika egyeztetése, s a tárgyalás kezdetén képviselt induló, illetve a végső álláspont tartalmi elemeinek rögzítése, tehát az oldal magatartásának összehangolása, a ***kívánatos tárgyalási rend*** megbeszélése. Ennek során két mozzanat volt különösen meghatározó a tárgyalások későbbi kimenetele szempontjából:

- a kompromisszumkötés lehetőségeinek feltérképezése;
- a szóvivő kijelölése.

390. A kompromisszumkötés lehetőségeinek feltárása egyaránt jelentette az oldalon belüli álláspontok különbségeinek, a mozgástér eltéréseinek tisztázását, illetve jelentette a másik két tárgyaló fél várható álláspontjának a feltérképezését. Ez utóbbiba beletartozott az oldalak esetleges belső megosztottságának végiggondolása. A tényfeltáró dolgozatok tanulsága szerint az ***oldalálláspontok meghatározásában*** általában, ***mindegyik oldal alapvetően szakmai érvekre támaszkodott***. Ugyanakkor, már ezzel párhuzamosan megkezdődött a taktikai elemek előőrseinek a bevetése, különösképpen az érdekképviseletek esetében: az adott ***oldal javaslatának "kiszivárogtatása"*** a sajtón, informális megbeszéléseken keresztül (jelzések az oldaljavaslat esetleges elutasítása esetén várható reakciókról, a bevetendő eszközökről, stb.). Az oldalak képviselői intenzív "háttérbeszélgetéseket" is kezdeményeztek annak érdekében, hogy más tárgyalóküldöttségek "kemény adatairól", "szakítási pontjairól" információkat szerezzenek, illetve képet kapjanak azokról a határokról, ameddig e képviselők felhatalmazása az engedmények megtételében érvényes (Soósné Bölczy, 1993:35, Hanti-Lux, 1994:20).

391. A kompromisszumkötés lehetőségeinek meghatározásában a legfontosabbnak többnyire a ***"végső határ" kijelölése*** bizonyult: annak meghatározása, hogy meddig lehet elmenni, s melyek legyenek az ***eredménytelen tárgyalás esetén az alkalmazandó eszközök*** (a bizottsági ülésterem elhagyása, sajtótájékoztató összehívása, egy újabb tárgyalási időpont kérése, stb.).

392. Az oldalvélemény kialakításában ugyanúgy megfigyelhető volt ***egyes érdekképviseletek, illetve tárcaszervek dominanciája***, mint az önálló szervezeti álláspontok kialakulásának időszakában (lásd 375-377. pontok). A munkavállalói oldalon a szakszervezetek többsége tulajdonképpen elfogadta az MSZOSZ meghatározó szerepét az oldalvélemény kialakításában, bár egyes témakörökben a LIGA, illetve az Autonómok is meghatározóak voltak (Hanti-Lux, 1994:13-14). A munkáltatói oldalon - legalábbis a minimálbér és a kapcsolódó keresetnövelési témák tárgyalásánál az MGKMSZ játszott hasonlóan domináns szerepet (Geiger-Kaszás-Wittich-Őri, 1994).

393. A kompromisszumkötés határainak körvonalazásával egyenrangúan fontos mozzanat volt a tárgyalások további kimenetele szempontjából ***a téma szóvivőjének megbízása***:

- egyfelől egy olyan megfelelő személy kiválasztása, aki lehetőleg személyesen részt vett az előzetes oldalegyeztetéseken, s aki vállalni tudta a közös vélemény képviseletét, s megfelelő felkészültséggel rendelkezett;
- másfelől annak meghatározása, hogy a szóvivő mit mondjon, illetve mit mondhat el, azaz annak tisztázása, hogy a ***tárgyaló delegáció milyen mandátummal fog a tárgyalóasztalnál ülni,*** s milyen elmozdulásra, a kiinduló helyzettől való milyen eltérésre lesz felhatalmazása.

394. Az elemzések szerint (Garzó, 1992) a szóvivő kiválasztásánál számos pszichológiai, szociológiai tényezőt mérlegeltek a szakszervezeti képviselők, s megfigyeléseink szerint ez a megállapítás igaz a másik két oldal vonatkozásában is. Ugyanis másképpen tárgyalt az, akinek az adott kérdésben a legmarkánsabb, legkeményebb volt az álláspontja; megint másképpen a témában legérdekeltebb, leginkább elkötelezett szervezet képviselője, akinek ezért nem volt, vagy alig volt lehetősége a kompromisszumra. Általában az képviselte nagyobb rugalmassággal az oldalérdeket, akinek a kérdésben gyengébb volt az érdekeltsége, kevésbé volt kötött (a saját szervezete által) a mandátuma, s így rugalmasabb lehetett a kompromisszumok keresésében.

395. Formáját tekintve, a munkavállalói oldal szóvivőjének kijelölése a tagok 2/3-ának "igen" szavazatával történt. (Az ÉT Munkavállalói Oldalának Ügyrendje, 4.2./a, pontja. Bp., 1993.) A munkáltatói oldal napjainkban érvényes ügyrendjével - sajnálatos módon - nem rendelkezünk. Informális értesülésünk szerint az ügyrend a munkavállalói oldalhoz hasonlóan rendezi a szóvivő választásának módját.

396. Az oldalálláspont kialakításának folyamatát általában szigorú korlátok közé szorította a rendelkezésre álló ***időtartam***. A tényfeltáró dolgozatok készítése során megkérdezett szociális partnerek és kormányzati képviselők egybehangzó véleménye szerint ***soha sem volt elegendő idő az oldalálláspont megfogalmazásához, a tárgyalásokra való felkészüléshez***. Szakértői vélemények szerint ezt a szubjektív tapasztalatot annyiban szükséges árnyalni, hogy:

- az egyes témákra való felkészülést nem mindig az idő (abszolút értelemben vett) rövidsége korlátozta, hanem az ÉT munkájában résztvevők információhiánya és kommunikációs zavarai (relatív értelemben így valóban alig maradt idő a szakmai kérdések megvitatására);
- a tárgyalt témák jellegétől, összetettségétől, újdonságától, politikai "érzékenységétől", stb., alapvetően függött, hogy az esetenként néhány napos, vagy 1-2 hetes felkészülési idő elegendő volt-e;
- a felkészülésre rendelkezésre álló időtartam "relatíve" rövidebb volt azon szervezetek számára, amelyek bonyolult belső vélemény-kialakítási, döntéshozatali renddel rendelkeznek, ahol nagyobb és érdekviszonyait tekintve is differenciáltabb a tagság, stb. (Hanti-Lux, 1994)

Figyelembe véve azonban az érdekképviseletek apparátusának méreteit, s azt a tényt, hogy a tripartit érdekegyeztetés igen intenzív volt az elmúlt években, aligha lehet kétséges, hogy ***az ÉT munkájában résztvevők nemegyszer súlyos időnyomás alatt dolgoztak***.

Tárgyalás és döntés a bizottságokban

397. A bizottsági tárgyalások ***bonyolult és változatos folyamatok***at takartak, ami elsősorban a bizottságok differenciáltságára vezethető vissza (lásd 319-331. pontok), mégpedig elsősorban arra, hogy:

- a bizottságok többségének a tevékenysége alapvetően szakértői munkát feltételezett, mégpedig a plenáris ülés tárgyalásainak szakmai előkészítését. Egyes bizottságokban azonban, azok eltérő felhatalmazottsága következtében, magára a végső döntéshozatalra is sor került, azaz a tárgyalási folyamat a bizottsági szinten lezárult;
- a bizottságok - az előzőekből is következően - lényegesen eltérő számú napirendet tárgyaltak, üléseik száma is különböző volt, s a meghozandó döntések típusa, standardizálhatósága is más és más volt.

398. Azokban a bizottságokban, ahol meghatározott témakörökben a végső döntések is megszülethettek (például az Információs Bizottság, a Munkaerőpiaci Bizottság, a Munkavédelmi Bizottság, az Országos Képzési Tanács esetében) gyakran több hónapon és számos ülésen keresztül folyt az álláspontok ütköztetése és egyeztetése. A tárgyalások többnyire szakmai jellegűek voltak, s ennek megfelelően az egyes érdekképviseleteket szakértőik képviselték, hasonlóan a kormányzati tárgyalóküldöttséghez. Bár a szakértői összetétel megfelelt a bizottságokban végzett munka jellegének, konfliktushelyzetekben ***visszatérően felmerült a kompetencia, a felhatalmazás kérdése.***

399. Azon bizottságok esetében, amelyek többnyire a plenáris ülések szakmai előkészítését szolgálták, egy ***sajátos téma-szelekció alakult ki az évek során,*** amely döntően befolyásolta a felek tárgyalási magatartását. A szelekció alapja az volt, hogy hol, milyen szinten kell (lehet) megállapodni a témában: már a bizottságban is egyezségre lehet jutni, vagy pedig csak a plenáris ülésen. Ennek megfelelően különböző szituációk alakultak ki:

- ***Egyes témákban*** - példa rá a minimálbér-megállapodások gyakorlata - ***a bizottsági tárgyalásokon általában nem volt határozott szándék a megegyezésre***, s ezért az oldalak ajánlatai is lényegesen eltértek a lehetségestől, a relevánstól. Az egyes oldalak "óvták" is szakértőiket a "véletlen" megállapodás veszélyétől, mégpedig olymódon, hogy ***nem ruházták fel őket döntési jogosítványokkal***, s így nem kerülhetett sor a bizottságokban előzetes szakértői megállapodásra sem. Így a bizottságok szakértői tevékenysége alapvetően az ÉT oldalak álláspontjának feltérképezésére és rögzítésére irányult. A felhatalmazás hiányában - bizottsági szinten - általában az a megoldás született, hogy valamelyik oldal kompromisszumos ellenjavaslat nélkül elutasította a másik fél kezdeményezését, s ezzel szinte azonnal és egyértelműen az ÉT plenáris ülésére került fel a téma, s csak ott születhettek (nem szakértői) döntések (Tóth G., 1993:23). Ezeknek a tárgyalásoknak a célja csupán annyi volt, hogy kitapogassák egymás mozgásterét és korlátait.

- Abban az esetben, ha a bizottsági tárgyalások több lépésből álltak, s azokon előrehaladás mutatkozott (vagy várhatóan közelbe került a téma plenáris ülésen való tárgyalása), akkor - deklaráltan, vagy ki nem mondottan - ***változhatott a bizottsági szakértők felhatalmazása***. Ettől kezdve a szakértők döntési jogosítvánnyal vettek részt az ülésen, annak reményében, hogy megegyezést sikerül elérniük. Ha mindezek után az adott témakör az ÉT plenáris ülése elé került, akkor az ott tárgyalóknak már csak meg kellett erősíteniük - egyfelől - a bizottsági megállapodásokat, másfelől megegyezésre kellett jutniuk a nyitva maradt kérdésekben. Ebben az esetben beszélhetünk tehát - a fogalom klasszikus értelmében - a plenáris ülések bizottsági előkészítéséről.
- Voltak olyan témakörök, amelyek esetében a bizottsági munka a három oldal véleményének kölcsönös megismerésében merült ki (Hanti-Lux, 1994). Ilyenek voltak például többnyire a Gazdasági Konzultatív Bizottságban folyó tárgyalások olyan átfogó témákról, mint az éppen következő év költségvetési tervezetei, a pótköltségvetések. Ezeken az üléseken érdemi vita általában nem bontakozott ki. Mindegyik fél, mintegy "próbajátéknak" tekintette a tárgyalást: az ÉT plenáris ülésén a későbbiekben kifejtett érvek és ellenérvek tesztelésének.

400. E szelekciós szempontok érvényesülése azt is jelenthette, hogy a tárgyalások során az oldalak (egyike, vagy mindegyike) által követett ***stratégia túlmutatott a tárgyalt téma összefüggésein, tehát a tárgyaló felek már más tényezőket is bevontak az alkufolyamatba***. Mégpedig olyan elemeket, ***amelyekben a bizottságnak nem volt kompetenciája***. ***Így szükségszerűen felfelé, a plenáris ülés szintjére tolódott a tárgyalás***, csak ott kerülhetett sor megegyezésre. Ennek következtében változtak a tárgyalásban résztvevő személyek is: a szakértők helyett a "politikusok" jelentek meg.

401. A bizottsági tárgyalások és az ÉT plenáris ülésein folyó tárgyalások között nemcsak abban az értelemben fedezhető fel összefüggés, hogy a bizottsági szinten lezáratlan "ügyek" a plenáris ülés szintjére kerültek. Sajátos módon maga ***a plenáris ülés is erőteljes "szívóhatást fejtett ki": a bizottságok szintjén folyó tárgyalásokat*** - szinte azok várható kimenetelétől függetlenül is - ***nemegyszer a plenáris ülések szintjére vonzotta***. Ennek magyarázatát az adta, hogy az ÉT plenáris ülése együttesen kezelte a makroszintű munkaügyi kapcsolatokat és a gazdaságpolitikai megállapodásokat. Tehát egyugyanazon fórumon, együttesen volt tárgyalható a két témacsoport. Ennek hatására a munkaügyi kapcsolatok és a gazdaságpolitikai kérdések egyetlen "nulla összegű" játék részesévé váltak - amelyben, azonos dimenzióban mérve -, hol az egyik, hol a másik terület vált áldozattá. Így - ha a tárgyalások ütemezése azt lehetővé tette - egy-egy téma tárgyalását bizottsági szinten, az abban érdekelt fél zátonyra vitte, mégpedig annak érdekében, hogy más témával összekapcsolva, a plenáris ülés szintjén érje el a számára megfelelő kompromisszumot, megegyezést.

402. A bizottságok típusától, a témák jellegétől függetlenül a tárgyalások stílusát és hatékonyságát - magától értetődően - nagymértékben befolyásolta, hogy
- milyen színvonalú volt ***az ülések előkészítettsége;***
- "volt-e gazdája" a bizottságnak, tehát hogy ***ki, s milyen felelősséggel látta el a titkársági teendőket***;
- hogyan, milyen konfliktusokkal terhelten történt meg az oldalálláspont kialakítása.

Talán kevésbé nyilvánvaló, hogy a bizottsági tárgyalások eredményessége - a tapasztalatok szerint - nagy mértékben függött az ***ülések időpontjának megfelelő megválasztásától*** is. Ha ugyanis az ülés összehívását kezdeményező oldal nem törekedett arra, hogy a többi tárgyalóküldöttség megelégedettségével kezdődjenek a tárgyalások, akkor a ***napirendre tűzés*** ellenére az érdemi vita nem volt biztosítható. Sőt, gyakran eleve kudarcra volt ítélve az ülés (Geiger-Kaszás-Wittich-Őri, 1994:75). El kellett tehát kerülni, hogy a tárgyalóasztal a szakmai vélemények ütköztetésén kívül más jellegű vitáknak is a színtere legyen.

403. A tárgyalások során ***a kormányzati oldal magatartását alapvetően a téma jellege határozta meg***. A munkaügyi kapcsolatok témaköreiben a ***kormányzati oldal alapvetően "megfigyelői státuszt" töltött be***, szemben a gazdaságpolitikai témakörökben tanúsított aktív, kezdeményező magatartásával.[221] A munkaügyi kapcsolatok témaköreinek tárgyalásakor a kormányzati oldal a szociális partnerek egyezkedésére figyelt, s csak akkor avatkozott be, ha
- a munkavállalók és a munkáltatók tárgyalási hajlama megrekedt, illetve
- amikor a kormányálláspontnak nem megfelelő megállapodást valószínűsítettek a két fél egyezkedései, esetleges megegyezései alapján.

Tehát a bizottsági tárgyalások során a tulajdonos-állam jelenléte a makroszintű munkaügyi kapcsolatokban - az állami tulajdon külön munkáltatói szereplőjének hiányában - alapvetően őrködő s nem tulajdonosi szerep volt.

404. A szociális partnerek tárgyalási magatartásában ilyen jellegű és mélységű különbség nem mutatkozott, hiszen egyetlen témakör tárgyalásakor sem válhattak "kívülálló harmadik féllé". Amiben - értelemszerűen - eltérés mutatkozott a munkaügyi kapcsolatok kérdéseinek tárgyalásakor, illetve a gazdaságpolitikai konzultációk során az az, hogy a másik szociális partnert, vagy a kormányzati oldalt tekintették-e "igazi" tárgyalópartnerüknek.

405. Az érdekképviseleti oldalak tárgyalási stratégiájában meghatározó törekvés volt, hogy ***igyekeztek tartózkodni az oldalon belüli nyílt vitáktól*** a bizottsági tárgyalások során. Ezt azonban nem mindig sikerült elérni, különösen abban az időszakban nem, amikor a szakszerveztek közötti viták rendkívül erőteljessé váltak. Az utóbbi két évben viszont egyre ritkábban kaptak teret az üléseken az oldalakon belüli viták. Így például a munkavállalói oldal belső íratlan szabályává vált a Munkaerőpiaci Bizottságban, hogy az egyes szakszervezeti képviselők az ülésen nem bonyolódtak egymással vitába. Az elmúlt három évben ezért az MPB-n belül az egyes munkavállalói képviselők között nem fordult elő komolyabb nézeteltérés. Amennyiben a tárgyalócsoportokon belüli közös álláspont kialakítása során véleményeltérés jelentkezett, szavazással, szótöbbséggel döntöttek. Természetesen emellett bármely szervezet fenntarthatta kisebbségi véleményét, azonban ez már nem befolyásolta a bizottsági ülésen az oldal szavazatát. (Pék, 1993:7)

406. A bizottsági üléseken folyó tárgyalásokat gyakran kiegészítették a ***szociális partnerek informális kapcsolatai***, amelyek érinthették a parlamenti képviselőket, kormányzati tisztviselőket, a "másik" oldal érdekképviseleti szereplőit, a saját oldalon belüli többi szervezetet, a sajtókapcsolatokat. De felhasználták a ***nyílt lobbyzás eszközei***t

221 Ez az eltérés a plenáris ülésen folyó tárgyalások esetében is megfigyelhető volt (lásd 435. pont).

is: így például adott esetben elérték, hogy az illetékes parlamenti bizottság állandó vagy időszakos meghívottjaként a bizottságok tagjai kifejthessék véleményüket a képviselőknek. Különböző ***nyomásgyakorló eszközöket is igénybe vettek*** az érdekképviseletek: a sztrájk kilátásba helyezését, a megfelelő célzatossággal megjelentetett sajtóközleményeket, demonstrációkat, a további tárgyalások megszakításával való fenyegetőzést, stb. "Üzentek" különböző kongresszusokról és konferenciákról is a többi, vagy a másik félnek. Különböző "háttér" tárgyalásokon tárták fel az egyes követeléseik mögött álló társadalmi támogatottság erejét. Mindezek az eszközök azonban csak korlátozott hatást gyakoroltak, elsősorban abból következően, hogy ***a bizottsági tárgyalások nem kaptak akkora nyilvánosságot és publicitást, mint az ÉT plenáris ülése.***

407. A bizottsági ülések időszakában a kormányzati oldal ritkán élt a sajtónyilvánosság erejével, illetve, ha erre sor is került, annak célja nem volt több, mint a tárgyalások állásáról való tájékoztatás, a véleménykülönbségek mögött meghúzódó érdekellentétek rögzítése. A nyilvánosság bevonása, a kiszivárogtatás csak akkor jelent meg konkrét eszközként, ha a kormányzati oldal ettől (is) a megakadt tárgyalások folytatását remélte. (Geiger-Kaszás-Wittich-Őri, 1994:76)

Előterjesztés és felkészülés a plenáris ülésre

408. Abban az esetben, ha a bizottsági tárgyalások befejeződtek - s a tárgyalások folytatódtak a plenáris ülésen - a bizottság tájékoztatót készített a plenáris ülés részére. Ebben rögzítésre került a ***tárgyaló felek (induló és végső) álláspontja***, a felek álláspontját meghatározó legfontosabb tényezők, a tárgyalásokon elért eredmények, a fennmaradt eltérő vélemények (Geiger-Kaszás-Wittich-Őri, 1994:99-100). A tájékoztató szövegének tervezetét általában a kormányzati tárgyalócsoport szóvivője (szakértője) állította össze, amit egyeztetett a munkaadói és a munkavállalói oldal ügyvivőjével. A tájékoztató anyaga az ÉT Titkárságra került, ahol gondoskodtak az érdekeltekhez történő eljuttatásáról.

409. A tárgyalásra való felkészülés a plenáris ülések esetében ***egyszerre jelentett szakmai és politikai feladatot***: a tárgyalás eredményessége szempontjából egyformán fontos volt:

- egyrészt az egyes oldalak álláspontjának kialakítása, az oldalt alkotó szervezetek mozgásterének és kompromisszumképességének a pontos feltérképezése, s ennek alapján a tárgyalás szakmai érvanyagának a kimunkálása;
- másrészt a kialakított álláspont képviseletéhez illeszkedő tárgyalási stratégia és taktika alapjainak kimunkálása.

Ez utóbbi vonatkozásában ***négy mozzanat bizonyult meghatározónak*** az elmúlt évek tárgyalási tapasztalatai alapján:

- a téma tárgyalásának időzítése;
- a plenáris ülések napirendjének összeállítása;
- a plenáris ülésen résztvevő képviselők személyének kiválasztása;
- a szóvivők kiválasztása.

410. A ***tárgyalások időzítése*** egy olyan stratégiai fegyver, amivel elsősorban a szociális partnerek éltek az elmúlt években. Ez összefüggött azzal a ténnyel, hogy a szociális partnerek soros elnökei rotálással váltják egymást (a munkavállalói oldalon negyedévente, a munkáltató oldalon két-havonta). A tárgyalások időzítésében ***különböző megfontolások*** érvényesültek:

- általánosnak tekinthető az a tendencia, hogy ***az érdekképviseletek arra az időszakra igyekeztek kezdeményezéseiket, javaslataikat időzíteni, amikor náluk volt a soros elnökség***. Előfordult az is, hogy egy hangsúlyos téma tárgyalását sürgették, avagy éppen késleltették az oldal-elnökségük ideje miatt. Mögöttesen elsősorban propaganda célok húzódtak, hiszen a médiák a legtöbbet az oldal-elnökökkel foglalkoztak (Hanti-Lux, 1994:41);
- esetenként előfordult, hogy egyes témák tárgyalásával azért "vártak ki" a szociális partnerek, vagy éppen azért kívánták azt előrehozni, mert számukra éppen ***kedvező volt a soros-elnökök "felállása"***: azaz a tárgyalásban leginkább érintett "másik oldalon" esetleg egy kevésbé felkészült, kevésbé erős soros elnök volt. (A soros elnökök szerepéről lásd még a 422. és 434. pontokat);
- gyakran alkalmazott taktika volt - elsősorban a munkáltatói oldal részéről - az "árukapcsolás", azaz ***valamely téma tárgyalásának összekötése egy másik témakör napirendre tűzésével***. A munkáltatók a korábban elutasított kezdeményezésüket, vagy a számukra igen fontos előterjesztéseket akkor vetették fel az ÉT ülésre, amikor a másik oldalak számára fontos követelések kerültek napirendre. Csak akkor voltak hajlandók a tárgyalandó témákban megegyezni, ha a partnerek hozzájárultak az általuk kért téma "beemelésére" a tárgyalandó témák közé (Ungvárszki, 1994). Jellegzetes példaként említhető az 1993. év végén kialakult helyzet, amikor a munkáltatói oldal újra kívánta tárgyalni a szeptemberi "csomagot" - amely tartalmazta az 1994. évi gazdaságpolitika fő irányait és az 1994. évi központi költségvetést -, s ezt a szándékát a munkavállalói oldal által kezdeményezett minimálbér tárgyalásokkal kívánta összekapcsolni (Geiger-Kaszás-Wittich-Őri, 1994, Hanti-Lux, 1994).

411. Bármely konkrét meggondolás késztette is a feleket a plenáris ülés időpontjának tudatos befolyásolására, hármas célt kívántak elérni:

- egyrészt számukra ***kedvező személyi felállás***t kívántak biztosítani;
- másrészt a témák összekapcsolásával ***növelni kívánták alkuerejüket***;
- harmadrészt a különböző témák egy közös plenáris ülésen való tárgyalásával ***bővíteni kívánták a lehetséges kompromisszumok mezejét***, hiszen az egyik témakör tárgyalásakor tett engedmény (vagy "vereség") kompenzálódhat a következő napirend tárgyalása során.

412. A ***napirendi pontok sorrendjének meghatározása*** éppen az előzőekben említettek miatt vált igen fontossá az ÉT plenáris ülések tárgyalásaiban. A sorrendben később következő téma tárgyalásánál a felek kompromisszumkészsége igen sokszor attól függően alakult, hogy a korábban tárgyalt témában sikerült-e megegyezésre jutni, s ha igen, akkor az elért megállapodást az oldalak hogyan ítélték meg saját szempontjukból (Geiger-Kaszás-Wittich-Őri, 1994). Jellegzetes példaként említhető az ÉT 1993. december 3-i plenáris ülése, amikor az első napirendről (a Kormány 1994. évi módosított gazdaságpolitikai koncepciójáról, illetve a munkáltatói oldal 7 pontos javaslatáról) folytatott konzultáció a munkáltatói oldal szempontjából nem végződött megfelelő

eredménnyel, így gyakorlatilag nem volt remény a második napirendként szereplő minimálbér, és a harmadik napirendként szereplő keresetnövekedési ajánlások érdemi megtárgyalására (Ungvárszki, 1994:37-38). Mivel a plenáris ülések napirendi pontjainak sorrendjére az ÉT titkárság tesz javaslatot, ***a három ÉT titkár közvetetten jelentős befolyást gyakorolhatott a tárgyalások körülményeire***. Magán a plenáris ülésen természetesen lehetőség nyílt a napirendi pontok felcserélésére, de az ilyen jellegű törekvések általában csak akkor jártak sikerrel, ha szakmai, s nem tárgyalás-taktikai indokok magyarázták a módosítás kezdeményezését.

413. A plenáris ülésre való felkészülés meghatározó mozzanata volt ***a résztvevő képviselők személyének kiválasztása***. A tárgyaló delegációk összetételének minden esetben ***politikai üzenete*** volt: mennyire tartották a szociális partnerek, illetve a kormány fontosnak a plenáris ülés napirendjére tűzött témát, s mennyiben kívánták deklarálni az adott téma tripartit megtárgyalása iránti elkötelezettségüket. Ennek megfelelően a "csomagok" tárgyalásakor, az ún. gazdaságpolitikai fórumok alkalmával, illetve a TGM tárgyalások indításakor és a tárgyalási folyamat kritikus pillanataiban minden oldal a lehető legmagasabb szinten képviseltette magát. Az ÉT plenáris ülések "hétköznapibb" napirendjei esetében vált igazán a tárgyalási stratégia eszközévé a tárgyaló delegáció összetételének meghatározása. Ebben az esetben is különböző megfontolások érvényesültek:

- akkor, ha az oldal őszintén törekedett a megállapodásra, igyekezett úgy összeállítani a tárgyaló delegációt, hogy annak tagjai kellő felhatalmazással rendelkezzenek a kompromisszumok megkötésére, illetve fordítva, abban az esetben, ha a megállapodás elnapolására törekedtek alacsonyabb szinten képviseltették magukat, hogy hivatkozási alap lehessen a felhatalmazottság hiánya, vagy korlátja;
- ha valamely oldal előterjesztését, javaslatát mindenképpen szerette volna elfogadtatni a másik két féllel, a magas szintű képviselők egész hadának felsorakoztatásával is igyekezett nyomást gyakorolni a másik két oldalra. Ez a stratégia különösen a kormány oldalon volt megfigyelhető (elsősorban a Horn kormány működése során);
- az egyes oldalak - informális adatközlőink szerint - különösebben nem törekedtek arra, hogy a tárgyaló delegáció, az abban résztvevők rangját, tekintélyét tekintve kiegyensúlyozott legyen. Ennél fontosabbnak tartották a másik két oldal várható összetételének az előzetes megismerését, s szükség szerint azokhoz igazodtak (a "túlzottan alacsony-", vagy a "túlzottan magas szintű" képviselet elkerülése érdekében).

414. A tárgyaló delegációk összetétele egy olyan nyilvánvaló jelzés, amelyből - megfelelő tapasztalattal - szinte meg lehetett jósolni a tárgyalás kimenetelét. Illusztrálásként az egyik szakszervezeti vezető írását idézzük: "... Ilyen előkészületek után ültünk a tárgyalóasztalhoz [1993] december 3-án abban a hitben, hogy nem baj, ha hosszasan tárgyalunk is - a plenáris ülés két naposra volt tervezve -, de eredményesek leszünk. Az előkészületek azonban már rosszat sejtettek. Kiderült, hogy a kormányzati oldalon egyetlen egy miniszter sem lesz jelen, sőt az az államtitkár, aki a Pénzügyminisztériumot képviseli, délutántól már a Magyar Nemzeti Bank alelnöke lesz. Öreg ÉT-rókák előtt ezek után már nem volt kétséges, hogy a gazdaságpolitikai kérdésekről beszélni lehet, de megállapodni nem. Igazuk is lett."[222]

415. Az oldalak összetételének meghatározásához hasonlóan a ***szóvivők kijelölése*** is alapvetően befolyásolta a plenáris ülések tárgyalásait. A szóvivő kijelölésekor, megbízásakor többek között el kellett dönteni, hogy

- az oldal alapvetően szakmai vagy politikai vitát kívánt-e folytatni, hiszen ennek megfelelően - leegyszerűsítve - vagy valamely, a témában jártas, esetleg az ÉT bizottságokban is résztvevő szakértőt kellett megbízniuk a szóvivőséggel, vagy valamely politikusi vénával rendelkező képviselőt;
- mennyiben kívánt az oldal élni a szóvivő rangjából, presztízséből eredő nyomásgyakorlással, hiszen ennek függvényében kellett a magasabb vagy alacsonyabb beosztásban lévő képviselők közül választaniuk;
- mennyiben törekedett az oldal a megegyezésre, hiszen ennek megfelelően kellett inkább kompromisszumra hajlamos, a tárgyalásokban higgadt, "simulékonyabb" szóvivőt választani, vagy inkább a kemény ütközetekre, a vélemények kendőzetlen megfogalmazására alkalmas személyt keresniük;
- mennyiben kívánt az oldal a szóvivő személyes tulajdonságaira építeni, például meggyőző erejére, politikai súlyára, elismertségére, stb. Ebben a vonatkozásban nem lehetett elvonatkoztatni attól a személyes szimpátiától vagy ellenszenvtől, ami a szóvivőségre jelölt a plenáris ülés többi képviselőjében kiváltott.

416. A szóvivő kiválasztásának alapvető dilemmáját az adta, hogy az egyes oldalaknak nemcsak saját, lehető legjobb képviseletük letéteményesét kellett megtalálniuk, hanem ***figyelembe kellett venni a várható "szóvivői triumvirátus" felállását***, azaz a másik két oldal által várhatóan kijelölt szóvivők függvényében is mérlegelniük kellett saját jelöltjeiket. (A szóvivők szerepéről lásd még a 422. és 434. pontokat.)

417. A plenáris ülésre való felkészülés során a szociális partnereknek nemegyszer azzal a dilemmával is szembe kell nézniük, hogy a ***beterjesztett javaslatot egészében elutasítsák-e, vagy részt vegyenek annak részletes tárgyalásában***. Ez a szituáció egyébként az érdekegyeztetésnek a klasszikus ***csapda helyzete*** (Hanti-Lux, 1994:33). Ha ugyanis a szociális partnerek nem értenek egyet a javaslattal, s elzárkóznak annak megtárgyalásától, akkor lemondanak annak egyes részleteinek a befolyásolásáról is, s ezzel elveszítik azt az esélyt, hogy legalább részben módosítsák a javaslatot. Ha viszont mégis belemennek a részletek tárgyalásába, az az egész javaslat hallgatólagos elfogadását jelenti. Ez a szituáció alakult ki például 1993 nyarán, amikor az ÉT plenáris ülés napirendjén a pótköltségvetés, illetve az ÁFA kulcsok módosítása szerepelt. A munkavállalói oldal, abból kiindulva, hogy mindkét javaslat alapvetően elhibázott volt, elvi szinten elvetette a tárgyalást, s ezzel lemondott arról, hogy beleszóljon a kompenzálás módjának, mértékének meghatározásába. Azaz lemondott arról, hogy - az ÉT megállapodás hiányában is - életbe lépő új szabályok negatív hatásait bármilyen módon is megpróbálja ellensúlyozni.

222 Kuti László: Haditudósítás az ÉT frontjáról. Szószóló, 1993. december.

Tárgyalás és döntés a plenáris ülésen

418. Az ÉT-ben folyó tárgyalások során ***a plenáris ülések voltak azok, ahol a tárgyalási stratégiák igazán kibontakozhattak***, s ahol a tárgyalások során követett taktikai, stratégiai megfontolások meghatározóan befolyásolták a tárgyalás kimenetelét. Ennek okait többek között abban látjuk, hogy

- a plenáris ülésen már ***politikai alku*** folyt (szemben a bizottságok szakmai vitáival), ami szükségszerűen felértékelte a tárgyalási technikák szerepét;
- ennek megfelelően maguk a résztvevők is olyan vezető tisztségviselők, illetve kormányzati képviselők voltak, akik beosztásuknál fogva a politikai tárgyalások világában otthonosak[223];
- a plenáris ülés - akár eredménnyel zárult, akár nem, akár ismételten tárgyalásra került az előterjesztés - a szociális partnerek részvétele szempontjából mindenképpen a ***tárgyalások befejező "szintjét" jelentette***;
- a plenáris ülés kiemelkedő ***nyilvánosság***ot élvez, azaz a plenáris ülés résztvevői nemcsak tárgyaló feleik előtt szerepeltek, hanem a tágabb közvélemény előtt is. A tömegkommunikáció jelenléte a tárgyalásokon azzal a "csábítással" is járt, hogy a tárgyalásokat a tárgyilagos érdekegyeztetéstől a "politikum" felé térítse el (Geiger-Kaszás-Wittich-Őri, 1994:93).

419. Ebből is adódóan a plenáris ülésekre az oldalak már végiggondolt tárgyalási stratégiával érkeztek, s lényegében már csak ***három vonatkozásban kapott teret a pillanatnyi körülményekhez igazodó intuíció***:

- egyrészt abban, hogy a kidolgozott tárgyalási stratégiát milyen ***konkrét formá***ban valósítják meg a szóvivők, a soros elnökök, illetve maguk az oldalak;
- másrészt abban, hogy mikor szakítják meg a tárgyalásokat ***szünetek***kel;
- harmadrészt pedig abban, hogy mennyiben használják fel ezeket a szüneteket az ***oldalon belüli álláspont felülvizsgálatá***ra, a tárgyalási stratégia módosítására, illetve mennyiben kezdeményeznek a felek ***bipartit vagy tripartit informális alkuk***at e szünetekben.

420. Az elmúlt közel öt év alatt az ÉT plenáris üléseinek résztvevői körében ***kialakult egy*** olyan ***profi, szűk körű tárgyaló gárda mindhárom oldalon***, amely számára nem jelentett gondot a - gyakran éppen általuk kidolgozott - oldalálláspont és stratégia korrekt képviselete. Ez az a gárda, amely szóvivőként a legkritikusabb pillanatokban is - indulatait visszafogva - tudott tárgyalni, még akkor is, ha a tárgyalások az éjszakába nyúltak. A tárgyalások során feltűnő hibát nem ejtettek, s vitáikban mindvégig tiszteletben tartották a szemben álló feleket.

421. Ez a magas szintű tárgyalási kultúra, célratörő magatartás már nem jellemezte maradéktalanul a plenáris ülések résztvevőinek összességét. Nemegyszer előfordult - elsősorban a munkavállalói és a munkáltatói oldalakon -, hogy a szóvivők mellett megszólaló képviselők az oldal közös álláspontjának erősítése helyett a szervezeti érdekeket helyezték előtérbe, s ezzel jelentősen gyöngítették az oldal pozícióit. Számos

223 Aligha tekinthető véletlennek, hogy az Érdekegyeztető Tanácsban a kormányzat állandó képviselője a Munkaügyi Minisztérium mindenkori politikai államtitkára.

hozzászólás csupán üresjáratot jelentett a tárgyalások egésze szempontjából, hiszen újabb szempontokat nem hozott a vitába, s ugyanakkor megerősítési szándékot sem tükrözött a vélemény kifejtése. Különösen akkor szaporodtak meg a formális, jószerével felesleges felszólalások, ha ilymódon lehetőség nyílt a televízióban való szereplésre (Hanti-Lux, 1994:21).

422. A tárgyalások kimenetele szempontjából ugyanakkor nagyon gyakran valódi fontossággal a ***nyilvánosság kizárásával folyó informális alkuk*** bírtak. Ebből következően váltak meghatározóvá a ***szünetek***, amelyek távolról sem jelentették magának a tárgyalásnak a megszakítását. A szünetek - felhasználásuk függvényében - kétféle célt szolgáltak:

- egyrészt az oldalak egymástól elkülönülten, "maguk között" értékelhették a tárgyalás addigi szakaszait, s a nyilvánosság előtt egyedül "küzdő" szóvivők kollektív megerősítést kaphattak,
- másrészt a szünetek ***új mozgásformát is kínálhattak a tárgyaláshoz***: a tripartit tárgyalás bipartittá válhatott, a formális tárgyalás átválthatott informálisba, a népes tárgyalócsoportokból álló plenáris ülés néhány beavatott, kivételezett alkujává zsugorodhatott. Itt ismételten utalni kívánunk ***a soros-elnökök és a választott szóvivők kimagaslóan fontos szerepé***re, hiszen a szünetben folyó "háttértárgyalásokon" rendszerint csak ők vettek részt.

Az ÉT elmúlt ötévi történetében voltak olyan plenáris ülések, amelyeknél ***a szünetek hossza szinte vetekedett a nyilvánosság előtt zajló, formális tárgyalások időtartamával***. Különösen jellemző volt a szünetek háttértárgyalásokra és megállapodásokra való felhasználása a "csomag" jellegű tárgyalások esetében, így az 1992. november 20-21-i[224], az 1993. szeptember 4-i, az 1994. november 25-26-27-i plenáris üléseken. Általában a minimálbér tárgyalásokra is jellemző volt az ismételt szünetkérés, ezek a megszakítások azonban elsősorban az oldalakon belüli álláspontok tisztázását szolgálták, s rövid időtartamúak voltak.

423. Az ÉT plenáris ülésein folyó ***tárgyalások szerves részének kell tekintenünk a sajtó, a médiák felhasználását is***. A plenáris ülések előtti napokban megjelentetett oldalálláspontok, követelések egyszerre jelentettek üzenetet a tárgyaló feleknek és a közvéleménynek. A sajtó híradásaival, célzott összeállításaival esetenként komoly nyomatékot tudott adni egy-egy követelésnek, s ezt elsősorban a munkavállalói oldal igyekezett kihasználni (Hanti-Lux, 1994:21). Néhány esetben elegendő nyomást jelentett a nyilvánossággal való fenyegetőzés is, mint például az 1994. évi minimálbér

224 Erről az ÉT ülésről a következőképpen számol be az egyik tényfeltáró dolgozat: " A nagy gazdaságpolitikai fórum érdekes, és hagyományostól eltérő stratégiát vezetett be. Miután az egyes témák esetén az első vagy második tárgyalási körben az oldalak ellentétei kibékíthetetlennek tűntek, valamelyik oldal - nagyobb részt a munkavállalói - szünetet kért. Ezekben a szünetekben aztán háttértárgyalások sorozata zajlott le, az adott téma több variációja került oldalakon belül egyeztetésre - a megállapodás reményében. Az 1992. november 20-21-i tárgyalásokat - a témák jellegéből adódóan - főleg a munkavállalók és a kormány képviselői közötti, a legtöbb esetben négyszemközti megállapodások jellemezték, amelyeket végül a plenáris ülés is elfogadott. E tárgyalási szisztéma viszont azt eredményezte, hogy a második nap végére a munkáltatói oldal, amely joggal érezte mellőzöttnek magát a háttértárgyalások révén, egyre elégedetlenebbé és türelmetlenebbé vált a munkavállalók problémái iránt. Végső lépésként pedig úgy adták beleegyezésüket a megállapodáshoz, hogy 1993-ban legyen egy másik átfogó jellegű ÉT-ülés, amely viszont a munkaadók érdekterületéhez tartozó témákat tárgyalja majd." (Hanti-Lux, 1994:27)

tárgyalásának egyik fordulójában, amikor a szakszervezeti oldal a minimálbér tárgyalását folyamatosan halogató munkáltatói magatartásra a vezető beosztású munkáltatók, menedzserek kereseti viszonyainak "napvilágra hozatalával" kívánt reagálni. Általában eredményesnek bizonyult a kormányzat által tárgyalásra beterjesztett intézkedések negatív hatásainak sajtóban történő ecsetelése, példákon keresztüli bemutatása is. Ilyen jellegű cikkek muníciót adtak a tárgyaló feleknek, legitimálták a harcot, ugyanakkor a közvélemény nyomása a kormányzatra nehezedett. Elhúzódó tárgyalások esetében a sajtó sokszor segített abban is, hogy a felek álláspontjuk elmozdulását ilymódon (is) tudathatták tárgyaló feleikkel.

424. Bármennyire is rutinossá vált az elmúlt öt év során az érdekegyeztetés a plenáris üléseken, számos ***visszatérő, évek óta megoldatlan probléma is nehezítette a tárgyalásokat***. Ezek közé tartozott:

- a kormányzat, az érdekegyeztetés és a törvényhozás munkájának összehangolatlansága;
- az oldalakon belüli kommunikációs zavarok; és
- az eljárási hibák.

425. Amióta csak létezik az Érdekegyeztető Tanács az egyik alapvető kérés az, hogy "technikailag" ***hogyan hangolható össze a kormányzat, az érdekegyeztetés és a törvényhozás munkája úgy, hogy az egyik ne hozza kész helyzetbe a másikat***? (Ez a dilemma természetesen az ÉT tevékenységének csak azt a részét érinti érzékenyen, ami közvetlenül kapcsolódik a törvénykezéshez, így az éves költségvetés vitája, a törvénytervezetek véleményezése). Mindeddig nem sikerült megnyugtató megoldást találni, bár voltak ígéretes törekvések. Így 1993-ban a következő évi költségvetés már a nyár derekára elkészült, s az év végéig minden illetékes fórum, az ÉT-t is beleértve - ki tudta fejteni az álláspontját. (Pirisi-Tóth, 1994) Ez volt az a kivételes tárgyalási "menet", amikor a szociális partnereknek valóban megfelelő idő állt rendelkezésükre a felkészülésre, s ez meg is látszott a tárgyalások színvonalán, célirányosságán. (Hanti-Lux, 1994)

426. A nehézséget azonban az okozza, hogy a gazdasági átmenet éveiben a gazdálkodás feltételrendszerében ***rövid idő alatt is olyan elmozdulások következhettek be, amelyek megakadályozták a hosszabbtávú tervezést***, kérdésessé tették a "túlzottan korán" kidolgozott prognózisokat és a költségvetés realitását (Pirisi-Tóth L., 1994:13). Ez következett be az előzőekben példaként említett, 1994. évre vonatkozó költségvetés tervezettel: a nyár derekára készített költségvetés a vitára bocsátás időszakára elavult. Ezt a tényt a kormányzat is kénytelen volt elismerni, és őszre új, módosított költségvetési tervezetet készített (Ungvárszki, 1994:26). A rákövetkező évben, a gazdasági folyamatok gyors romlása arra késztette a munkáltatói oldalt, hogy a szeptember elején megkötött megállapodás újratárgyalását kezdeményezze alig két hónap elteltével.[225] Utalhatunk továbbá az 1995. évre vonatkozó költségvetés tervezetének vitájára is, amikor a Pénzügyminiszternek azzal kellett kezdenie a tárgyalást, hogy a gazdasági folyamatok olyan mértékben romlottak néhány hónap alatt, hogy a költségvetési tervezet sok tekintetben "túlzottan optimista", irreális feltételezésekre épül.

225 Lásd: Fodor Ervin, soros elnök levele dr. Tóth Tihamér, politikai államtitkárhoz. 1994. november 12.

427. Míg a költségvetés kidolgozásakor valóban akadályokba ütközhetett a tárgyalások kellő ütemezése, s az időnyomás következtében az ÉT-nek (s hasonlóan a Parlamentnek) rendre az utolsó pillanatban, s igen rövid felkészülési idővel kellett tárgyalnia a tervezeteket, addig ***kevesebb elfogadható magyarázat adható arra, hogy miért jelentett visszatérő problémát a kormányzat, az érdekegyeztetés és a törvényhozás munkájának összehangolása más témakörök esetében***. Gyakorlatilag nem múlik el esztendő anélkül, hogy ez a probléma ne jelentkezett volna. Csupán emlékeztetőül idézünk fel néhány esetet: 1993 januárjában tűzte az ÉT napirendjére az önkéntes biztosító pénztárakról szóló törvényjavaslat megvitatását. Elvileg nem lett volna akadálya egy megegyezéssel záruló konzultációnak, hiszen a Szociális Bizottság már alaposan megvitatta a javaslatot. A munkáltatói oldal azonban értelmetlennek minősítette a konzultációt, a tárgyalást, hiszen a javaslat már a Parlament előtt volt.

428. Az ÉT plenáris ülésein folyó tárgyalásokat gyakran ***kommunikációs zavarok*** is nehezítették, amelyek kiküszöbölésére még szintén nem sikerült megoldást találni az elmúlt évek során. Ebben feltehetően az is közrejátszott, hogy a kommunikáció problémáinak forrásai igencsak szerteágazóak voltak:

- ***A kommunikációs zavarok egyik*** - talán legjelentősebb - ***forrása a munkavállalói és munkáltatói oldal elnökeinek rotálása volt***, illetve az a tény, hogy egyes érdekképviseleti vezetők csupán soros elnökségük idejére váltak az ÉT munkájának aktív részeseivé. A "váltáskor" rendszerint a dokumentumoknak csak egy része került átadásra, s a soros elnökök tájékoztatása, "képbe hozása" az ÉT titkároknak jelentett rendre visszatérő feladatot.
- ***A kommunikációs zavarok másrészt a szociális partnerek belső együttműködésének hiányosságaiban gyökereztek***. A plenáris üléseken tárgyaló képviselők magatartásából néha úgy tűnt, mintha a soros elnök, illetve a szóvivő nem tudta volna, hogy a plenáris ülést megelőzően miben állapodtak meg az oldalegyeztetés során. Erre a furcsa szituációra említ konkrét példát az egyik elemzés, amikor az 1993. január 15-i plenáris ülésen történtekről megjegyzi, hogy: a szakszervezeti oldal hosszasan vitatkozott az egyik napirend (a keresetnövekedésre és minimálbérre vonatkozó javaslat) tárgyalásának elhalasztásáról, mintha az oldal képviselőinek nem lett volna tudomása arról, hogy a téma napirendről való levetetésében már megegyeztek a megelőző napon tartott oldalegyeztetésen (Hanti-Lux, 1994:29).
- ***Zavarok mutatkoztak*** - harmadrészt - ***az ÉT plenáris és bizottsági ülések közötti kommunikációban is***. Főként a korábbi években fordult elő, hogy a plenáris ülés résztvevői nem ismerték pontosan, hogy oldaluk már milyen kompromisszumokat tett a bizottsági tárgyalások során, s hogy milyen érveket mozgósított álláspontjuk alátámasztásához.

429. A megoldatlan problémák sorában végül említést kell tennünk az ***eljárási hibák***ról is, amelyek ugyan egyre ritkábban, de még az utóbbi években is előfordultak. A leggyakoribb hiba a tárgyalások rendjére előírt időpontok be nem tartása volt. Így például 1993 márciusában a munkáltatók nem értettek egyet az egyik előterjesztés (a munkavállalók nagyobb csoportját érintő, gazdasági okból történő munkaviszony megszüntetéséről szóló kormányrendelet tervezet) napirendre tűzésével, mert az nem jutott el hozzájuk 8 nappal a tárgyalást megelőzően. A megoldást - mind a többi hasonló

esetben is - a reklamáló oldal "engedékenysége" hozta meg, azonban az ilyen jellegű tárgyalás indítás elkerülhetetlenül befolyásolja az erőviszonyokat.

430. A plenáris ülésen folytatott ***tárgyalás stílusa, stratégiája jellegzetesen eltért mindhárom oldal esetében*** attól függően, hogy

- gazdaságpolitikai konzultációról, a költségvetési tervezet megvitatásáról, illetve átfogóbb, megállapodás "csomagok"-ról, vagy
- konkrét, munkaügyi kapcsolatokhoz kötődő kérdésekről

folyt a tárgyalás.

431. A plenáris ülések történetében, az ülések szokásos menetében minden esetben megkülönböztetett figyelem kísérte az úgynevezett ***tárgyalási csomagok**at, **gazdasági-szociális fórumok**at, **valamint a TGM tárgyalások**at.* A gazdaságpolitikai kérdések átfogó, a résztémák vitájához megfelelő alapot nyújtó tárgyalások szükségességét a szociális partnerek már 1990-ben felismerték, s az ÉT 1990 decemberi szakértői megbeszélésén már megállapodás is született ilyen átfogó témájú érdekegyeztető fórumok megtartására, amit 1991 végén az ÉT plenáris ülése hivatalos rangra emelt (vagyis ekkor deklarálták, hogy félévenként gazdasági- szociálpolitikai fórumot kell tartani).

432. A megállapodásnak 1992-ben sikerült is érvényt szerezni (1992. év júliusi, novemberi gazdasági-szociális fórumok). A szakértői értékelések szerint ezek az ***ülések annyiban különböztek az ÉT más üléseitől***, hogy a napirendjükön szereplő témák a gazdaságpolitika szélesebb területeit érintették, valamint, hogy ezeken az üléseken a kormányzati oldal a szokásosnál magasabb szinten képviseltette magát. ***Hasznosnak tűntek annyiban, hogy a kormány és a szociális partnerek legalább eszmét cseréltek a gazdaságpolitika szélesebb összefüggéseiről.*** Ugyanakkor ***a viták tartalmában ezek a fórumok sem különböztek lényegesen a szokásos plenáris ülésektől:*** a gazdaságpolitika egészének irányultságáról érdemi vita nem folyt, csak a gazdaságpolitika elosztási vetületeiről történtek megállapodások, s így e fórumok nem tudtak megfelelni az előzetesen rögzített követelményeknek, elvárásoknak (Ungvárszki, 1994).

433. A tárgyalási stratégiát illetően jellegzetesnek tekinthető költségvetési viták esetében az "elhangzó munkáltatói és munkavállalói ellenvetések lényegében a kormányzat által beterjesztett költségvetési tervezet egészének megkérdőjelezését, elutasítását jelentette. Mivel az érdekegyeztető fórumok számára átadott költségvetési tervezet koncepcionális átdolgozására soha nem volt kormányzati szándék, és idő hiányában lehetőség sem, a vitában résztvevő szociális partnerek minden esetben úgy ítélték meg, hogy az általános fenntartások, elutasító vélemények ismertetésén túl a költségvetés egészével nem is érdemes foglalkozni, a vitákra rendelkezésre álló időt ilyen, eleve reménytelennek tartott vitákra pazarolni. ... A szociális partnerek ezért szokásosan azt a taktikát követték, hogy néhány, számukra 'legfájdalmasabbnak' ítélt tételre koncentrálva, azokban próbáltak eredményt elérni." (Ungvárszki, 1994:23-24)

434. A költségvetési vitákat, a gazdasági fórumokat, illetve a "csomag" és "paktum" jellegű tárgyalásokat a kezdetektől végigkövetve egyértelműen az a tapasztalatunk, hogy e nagyobb horderejű kérdések tárgyalásánál, megvitatásánál ***a megállapodás érdemi része informális alkuk során született meg***, amelyekre vagy a plenáris vita "szüneteiben"

kerül sor, vagy esetleg a plenáris ülést közvetlenül megelőzően. (Ezt a tapasztalatunkat egyértelműen megerősíti Pirisi-Tóth L., 1994; Ungvárszki, 1994) Ez a tény, még inkább kiemeli a soros-elnökök és szóvivők kulcsszerepét.

435. A munkaügyi kapcsolatok területéhez tartozó tárgyalások esetében - tapasztalataink szerint - jóval kisebb szerepet játszottak a "háttértárgyalások". E tárgyalásokon - a témakörben folyó bizottsági tárgyalásokhoz hasonlóan - a ***kormányzati oldal relatív passzivitása*** volt a jellemző. A kormányzati tárgyalási stratégia alapját például a bérek esetében egyértelműen az az alapelv adta, amely szerint makroszinten is elsősorban a munkavállalók és a munkaadók képviselőinek kell egyezkednie (Geiger-Kaszás-Wittich-Őri, 1994:97). De ez a "kívülálló távolságtartás" jellemezte a kormányzati oldalt az 1994. második félévében zajló Munka Törvénykönyv módosításakor kirobbant konfliktusok döntő részében is. A kormányzatnak alapvetően az volt a fontos a munkaügyi kapcsolatok kérdésköreinek megtárgyalása során, hogy egyáltalán sor kerüljön ezekre a tárgyalásokra, s lehetőleg olyan megállapodással záruljanak, amely mindkét, közvetlenül érintett fél szempontjából értékelve kiegyensúlyozott. Az alku lefolytatását a kormányzati oldal éppen ezért jószerint átengedte a szociális partnereknek, s csak akkor avatkozott be, ha a tárgyalások holtpontra jutottak, vagy egy olyan megállapodás kezdett körvonalazódni, amely valamilyen okból elfogadhatatlan lett volna számára. A kormány így esetenként a "közvetítő" szerepére is vállalkozhatott, s ezért egyáltalán nem véletlen, hogy az előforduló informális "háttérbeszélgetések" kormány-munkavállalók, vagy kormány-munkáltatók felállásban zajlottak.

436. A konkrétan tárgyalt témakör sajátosságaitól elvonatkoztatva, a plenáris ülések tárgyalásain a kormányzati oldal számára az volt az alapvető dilemma, hogy ***milyen mértékben és milyen kompromisszumok árán törekedjen a megegyezésre***. Ha szigorúan a jogi szabályozás oldaláról tekintjük a dilemmát, akkor a kormányzat gyakorlatilag csak néhány, pontosan meghatározott témakörben "kényszerül" a szociális partnerekkel való megállapodásra, így például a minimálbér meghatározásában. A plenáris üléseken tárgyalt többi téma esetében a szociális partnereket a konzultálás, a véleménynyilvánítás joga illeti meg, azaz, a kormány már azzal is eleget tett kötelezettségeinek, ha partnereit meghallgatta, de semmit sem módosított eredeti álláspontján. Ha viszont a kérdést szélesebb társadalmi és politikai összefüggések szempontjából nézzük, akkor nyilvánvalóan a kormánynak alapvető érdeke fűződik a szociális partnerek támogatásának megnyeréséhez. A kormányzati oldal kompromisszum hajlamát természetesen számos külső tényező is behatárolta, így például az objektív mozgástér, amit egy-egy témakör megengedett, a pillanatnyi politikai erőviszonyok, stb.

A tárgyalások eredményeinek megvalósulása, következményeinek befolyásolása

437. Az ÉT plenáris ülésén elért megállapodások egy részének érvényesítése, érvényesülése ***a törvényhozáson, a végrehajtó hatalmon keresztül valósul meg***, így az relatíve könnyen számon kérhető. A kormányzat felelőssége, hogy a megállapodásnak megfelelő jogszabályt adjon ki (például a minimálbér esetében), illetve, hogy a megállapodást képviselje, vagy annak hiányát korrektül jelezze a tárgyalások további

szakaszaiban (így elsősorban a Parlament előtt). Míg az előbbi esetben gyakorlatilag nem fordult elő semmilyen konfliktus az elmúlt öt év során, addig ***a kormányzat Parlament előtti magatartása időről-időre a szociális partnerek kritikáját váltotta ki.*** Ennek okai különbözők voltak, így:

- volt olyan eset, amikor az ÉT-ben elért - a kormány számára nem mindenben megfelelő - megállapodást a kormány a kormányzathoz közelálló képviselői indítványokkal próbálta "szétbombázni";
- máskor nem történt meg a megegyezés elmaradásának indoklása, nem volt korrekt a szociális partnerek érveinek, álláspontjának ismertetése a Parlament előtt;
- s végül nemegyszer "erőtlennek" ítélték a kormány kiállását a szociális partnerek, hiszen nem védte meg az ÉT-ben kialakult megegyezést.

438. A fenti konfliktusszituációk egy - mindmáig megoldatlan - közös dilemmából eredtek: ***"korlátozhatja-e" a Parlament törvényhozói hatalmát az érdekegyeztetés***, állíthatja-e rendszeresen olyan kész helyzet elé, hogy az ÉT-ben kialakult megállapodásokat a társadalmi béke érdekében el kell fogadnia? Másképpen fogalmazva: működhet-e az ÉT egyfajta második, gazdasági parlamentként? E dilemmára a válaszadás különösen nehéz, hiszen:

- egyfelől nem kétséges, hogy a Parlament összetétele a népakarat megnyilvánulásaként alakult ki, s a törvényhozói felelősség alól nem mentesülhet;
- másfelől viszont az sem vitatható, hogy a tripartit érdekegyeztetés is a társadalmi akarat megnyilvánulását fejezi ki, aminek az eredményei a törvényhozásban nem hagyhatók figyelmen kívül. (Pirisi-Tóth L., 1994:14)

439. Ebből következően, mindazokban a témakörökben, amelyek a Parlament elé kerültek, általában nem értek véget a "tárgyalások" az ÉT plenáris ülésének befejeztével. Mind a szociális partnerek, mind a kormányzat a maga eszközeivel megpróbálta befolyásolni a Parlament várható döntését. Ennek eszközei szerteágazók voltak: a pártokon keresztüli lobbyzástól, a parlamenti képviselők közvetlen meggyőzésén át, egészen a sajtó bevonásáig.

440. Így végül igen nehéz pontosan megítélni, hogy milyen okok miatt születtek a Parlamentben az ÉT megállapodástól eltérő tartalmú törvények, hiszen abban közrejátszhatott

- egyrészt az, hogy a kormány valóban nem képviselte kellő következetességgel a megállapodásban foglaltakat a parlamenti vita (és a szavazások) során;
- másrészt az is előfordulhatott, hogy az országgyűlési képviselőkre meghatározó befolyással voltak más szempontok, érdekcsoportok, esetleges politikai alkuk a frakciók között;
- harmadrészt az sem zárható ki, hogy éppen valamelyik érdekképviseleti oldal lobbyzott sikerrel a képviselőknél annak érdekében, hogy az ÉT-beli megállapodás felboruljon a törvényalkotás végső szakaszában (Kovács, 1994:7-8).

441. Az ÉT plenáris ülésein tárgyalt, munkaügyi kapcsolatokra vonatkozó témákban a megállapodások betartása, betartatása másféle dilemmákat vetett fel. Ezek a megállapodások a munkavállalói és munkáltatói oldal számára bizonyos magatartási

formák követését, azok ajánlásként való közzétételét jelentették. (Pirisi-Tóth L., 1994) Így az érdekegyeztetés hitele szempontjából, s nem utolsó sorban a kormányzat számára, alapvetően fontos az volt, hogy a tárgyalásokban résztvevő érdekképviseletek milyen mértékben fedik le a munka világának érdektörekvéseit, s mennyire hitelesen képviselik azokat. A partnerek legitimitása döntő kérdés volt, hiszen csak hiteles, legitim érdekképviseletek képesek az ajánlott magatartásnormákat önmagukra, és az általuk képviselt érdekkörre vonatkozóan érvényre juttatni, azaz a megállapodásokat betartani.

442. Az egyes ***oldalak tárgyalási egységét*** illetően az évek során jellegzetes, részben ellentétes irányú tendenciák voltak megfigyelhetők:

- Míg a kezdeti években "külön gondot okozott a kormányoldal folyton változó, az esetek többségében alacsonyszínű reprezentáltsága", és "előfordult, hogy az estébe nyúló tárgyalás végén a kormányoldal képviseletében alig egy-két közepes rangú képviselője ült, szemben az érdekképviseletek magas rangú, és teljes számban végig kitartó, hétről-hétre megjelenő képviselőivel" (Kovács, 1994:30), addig az elmúlt évekre inkább a fordított helyzet volt a jellemző. A kormányzati oldal idővel egyre egységesebb arculatot mutatott, s a tárgyalódelegáció tagjainak rangját tekintve, úgy tűnt, hogy a kormányzat megbecsüli a tripartit érdekegyeztetés e fórumát.
- A munkavállalói oldal esetében, a tárgyalási egység szempontjából jelentős fordulat következett be, egyrészt az 1992. októberében megkötött együttműködési megállapodás[226], másrészt az 1993. évi társadalombiztosítási önkormányzati és üzemi/közalkalmazotti tanácsi választások nyomán. Míg a megelőző években az volt a jellemző az ÉT plenáris ülésein, hogy "a napirendek ún. általános körében a szóvivő egy rövid, visszafogott hozzászólással élt csupán, majd minden egyes szakszervezeti konföderáció külön-külön élt hozzászólási jogával, ... és sokszor nem is lehetett eldönteni, külön véleményt fogalmaznak-e meg, vagy így jelenítik meg az összehangolt álláspont hiányát" (Kovács, 1994:35), addig az elmúlt évek a közeledés, az egység-szakszervezet irányába való elmozdulás csíráit mutatták (Hanti-Lux, 1994:6), s ez tükröződött az oldal egységben, annak összhangjában, a koordinált fellépésben az ÉT plenáris ülések tárgyalásai során is.
- Ez a homogenizálódási folyamat azért is feltűnő volt, mert ugyanebben az időszakban a munkaadói oldal erőteljesen differenciálódott. A korábbi, fegyelmezett "egyhangúságot" a sokszínűség váltotta fel, amelyben a tárgyaló-delegáció egyes szervezetei hangot adtak önálló külön-érdekeiknek is.[227]

---

226 Lásd: Megállapodás a szakszervezetek együttműködésének minimális feltételeiről. 1992. október 27.

227 Az 1994. évi költségvetési tervezet vitájáról például a következő véleményt idézi az egyik tényfeltáró tanulmány: "a szakszervezetek különösen ügyeltek arra, hogy együtt mozogjanak, ha eredményesek akarnak lenni. A később egyre inkább széteső munkáltatói oldal szereplése csak megerősítette a szakszervezetek tárgyalási technikájának helyességét." (Hanti-Lux, 1994:36)

d.) Tárgyalások az ÉT-ben: hogyan tovább?

443. Az elmúlt évek ÉT-ben lezajlott tárgyalásainak bemutatott sajátosságai - megítélésünk szerint - elsősorban ***az ÉT kettős funkciójából eredeztethetők***. Bármely témakörről is volt szó, "kettős tárgyalás" folyt: ***a munkaügyi kapcsolatok kérdései összekapcsolódnak*** - közvetve, vagy közvetlenül - ***a gazdasági érdekegyeztetési követelésekkel, illetve fordítottan is***. Az egyik területen elszenvedett "vereség" megmerevíthette az oldal álláspontját a közvetlenül utána következő napirendi pontban is (ez a napirendek összeállításában megtestesülő közvetlen "árukapcsolás", amire a legjobb példát a már többször említett 1994. évi minimálbértárgyalások szolgáltatták), de kihathatott a vereség hosszabb távra, közvetettebb formában is (mint például az 1992. novemberi megállapodás, amelynek későbbi negatív munkáltatói megítélése nagyban befolyásolta 1993 egész első negyedévében a plenáris tárgyalások "hangulatát"). Ezek az ***áthúzódó hatások*** azok, amelyek az érdekviszonyokkal racionálisan nem magyarázható konfliktusokhoz vezettek, illetve meghiúsították vagy késleltették a megállapodást.

444. Figyelembe véve azt, hogy 1990-től gyakorlatilag egy alkalommal sem sikerült a kormánynak megszereznie gazdaságpolitikai szándékaihoz, elképzeléseihez a szociális partnerek támogatását, s hasonlóképpen eredménytelenek voltak a gazdaságpolitika egyes részterületeire vonatkozó kormányzati koncepciókról (így a foglalkoztatáspolitikáról, a privatizációs politikáról, a regionális politikáról) lefolytatott viták is (Ungvárszki, 1994:9), felmerül a kérdés, ***nem lenne-e célszerű*** - már csak a munkaügyi kapcsolatok területén folyó tárgyalások sikere érdekében is - ***elkülönült intézményekben teret adni az ÉT mai kettős funkciójának***?

445. Az elkülönítés mellett szól az az érv is, hogy a gazdaságpolitikai kérdésekben folytatott ***konzultáció***, illetve a munkaügyi kapcsolatok kérdéseiben folyó ***alku más tárgyalási technikát és stratégiát feltételez***. Ez a különbségtétel, éppen a témakörök összekapcsolódása, összemosódása következtében, nem érvényesült maradéktalanul az elmúlt években. Így előfordult, hogy a költségvetés tervezetének vitájában olyan konkrét elosztási alkuk köttettek, amelyek ***messze meghaladták a szociális partnerek valóságos jogosítványának, a véleményezésnek a gyakorlását***. Ebből a tapasztalatból is táplálkozik a szociális partnereknek az a törekvése, hogy az ÉT-ben folyó egyeztetést egyetértési jognak tekintsék, s magát az egyeztetést jogosítványként, s nem pedig egy aktusként (a tárgyalóasztalhoz való meghívásként) értelmezzék.

446. Mindezen nehézségek ellenére az ÉT tárgyalásain aktív szerepet vállaló érdekképviseleti és kormányzati képviselők igen ***jelentős fejlődésről tettek tanúbizonyságot*** az elmúlt öt év során. Ez annál is inkább tiszteletre méltó, mert ***két síkon, egymással párhuzamosan jelentkező kihívásoknak kellett megfelelniük a tanulási folyamat során***:

- egyrészt el kellett sajátítaniuk a tárgyalás technikáit, taktikáit, stratégiáit a formális érdekegyeztetés keretei között,
- másrészt meg kellett tanulniuk, a "színfalak" mögötti, a háttérben folyó tárgyalások íratlan szabályait is.

S mindezt olyan környezetben kellett megtenniük, amikor maga az ÉT is jelentős változáson, fejlődésen ment keresztül, illetve amikor a felek informális kapcsolatait politikai ellentétek is nehezítették.

447. Az ÉT tárgyalásainak legnagyobb hiányosságát abban látjuk, hogy ***nem valósult meg az az alapelv, miszerint a plenáris ülés csak stratégiai kérdésekkel foglalkozik, miközben a bizottsági ülések a szakmai kérdések tárgyalásának a színterei***. Ez egyfelől adódott abból a torzulásból, hogy az ÉT plenáris ülésen koncepciók megvitatása helyett főként véglegesnek szánt előterjesztések, törvénytervezetek véleményezése folyt, illetve olyan konkrét alkuk történtek, amelyek egy-egy részterületre vonatkoztak. Másfelől viszont egyes ÉT bizottságok maguk is "túlnőttek" eredeti szerepükön, nem kis mértékben törvényi felhatalmazottságuk következtében. Mindez az eredményesnek bizonyuló tárgyalási stratégiákban, technikákban is tükröződött: volt olyan eset, amikor az ÉT bizottságban politikusi erényeket felmutatva kellett alkura jutni, míg máskor az ÉT plenáris ülésen résztvevő magas rangú képviselővel szemben fogalmazódott meg az az elvárás, hogy a témakör kimagasló elméleti és gyakorlati szakembere legyen.

448. Végezetül, arról sem szabad elvonatkoztatni, hogy az ÉT - gyakorlatilag fennállása óta - ***egyre romló gazdasági feltételek és egyre inkább súlyosbodó társadalmi gondok*** közepette működött. Ez a beszorítottság a tárgyalásoknak - elkerülhetetlenül - sajátos arculatot adott.

IRODALOMJEGYZÉK

Bossányi Katalin (1992): Szociális partnerek - pórázon. Mozgó Világ, 1992/1.

Csuhaj V. Imre (1989): OÉTkeink. Jelző, 1989/5.

Csuhaj V. Imre - Héthy Lajos (1989): A Munkaügyi Kapcsolatok rendszere Magyarországon. In.: A munkavállaló, a munkáltató és az állam. (Országos konferencia). Munkaügyi Kutatóintézet Kiadványai. Bp., 1989. 7-101. old.

ÉT Titkárság (1994): Az Érdekegyeztető Tanács plenáris ülésein tárgyalt napirendek, megállapodások és megegyezések. Bp., 1994.

Gábor Vincéné - Hartai Ferenc - Szabó Julianna (1993): Az Érdekegyeztető Tanács bizottságai. PHARE, Társadalmi Párbeszéd projekt, 1993.

Garzó Lilla (1992): Vázlat az ÉT munkavállalói oldala tárgyalási stratégiájának áttekintésére. Bp., 1992., Kézirat.

Garzó Lilla (1994): A makroszintű érdekegyeztetés hatása a vállalati munkaügyi kapcsolatokra. Az OHE "A humánpolitika az üzleti tevékenység szolgálatában" c. konferencia előadásának szinopszisa. Balatonaliga, 1994. május 31- június 2.

Geiger Tiborné - Kaszás Mária - Wittich Tamás - Őri János (1994): Tárgyalások a minimálbérről és a keresetnövelés ajánlott mértékéről. PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt, 1994.

Geiszhauer Éva (1994): Vélemény a "Helyzetkép az érdekegyeztetésről" c. jelentésről, Kézirat, 1994. november.

Gladstone, A. - Pankert, A. - Yemin, E. (1989): A Munkaügyi Kapcsolatok rendszere az iparilag fejlett piacgazdaságokban. In.: A munkavállaló, a munkáltató és az állam. Munkaügyi Kutatóintézet Kiadványai, Bp., 1989. 138-189. o.

Gulyás Kálmán (1994): A makroszintű érdekegyeztetés hatása a vállalati munkaügyi kapcsolatokra. OHE "A humánpolitika az üzleti tevékenység szolgálatában" c. konferenciáján elhangzott előadás szinopszisa. Balatonaliga, 1994. május 31- június 2.

Hanti Erzsébet - Lux Judit (1994): Az ÉT plenáris üléseire való felkészülés - a munkavállalói oldal. PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt, 1994.

Hartai Ferenc (1994): Az ÉT Jószolgálati, Etikai, Munkavédelmi és Jogi ad hoc Bizottságai. PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt, 1994.

Herczog László (1989): Az érdekegyeztetés szerepe a bérrendszerben. Munkaügyi Szemle, 1989/3.

Herczog László (1991): Az Érdekegyeztető Tanács első esztendeje. Munkaügyi Szemle, 1991/9.

Herczog László (1992): A munkaügyi kapcsolatok néhány aktuális kérdése Magyarországon. (Munkaügyi Kapcsolatok a fejlett piacgazdaságokban és Magyarországon c. nemzetközi Szimpózium előadásai.) Munkaügyi Kutatóintézet, 1992. 50-54. o.

Héthy Lajos (1993): Tripartizmus: lehetőség vagy illúzió ? Társadalmi Szemle, 1993/2.

Héthy Lajos (1994): Tripartizmus és politikaformálás Magyarországon Az 1992. novemberi ÉT megállapodás és összefüggései. In.: Ladó Mária (szerk.): Tripartizmus és munkaügyi kapcsolatok Közép- és Kelet-Európában. Bp., 1994. Munkaügyi Kutatóintézet, 104-141 old.

Kameniczky István (1993): A munkavállalói érdekképviseletek együttműködése. In.: Berki Erzsébet (szerk.): A munkaügyi kapcsolatok aktuális kérdései. (Az ILO támogatásával létrejött Szakértői Testület vitaanyagainak gyűjteménye) Bp., 1993. Munkaügyi Kutatóintézet. 96-120. old.

Kovács Géza (1993): A munkaadói érdekképviseletek és együttműködésük. In.: Berki Erzsébet: (szerk.): A munkaügyi kapcsolatok aktuális kérdései. (Az ILO támogatásával létrejött Szakértői Testület vitaanyagainak gyűjteménye) Bp., 1993. Munkaügyi Kutatóintézet. 121-142. old.

Kovács Géza (1994): Konzultációk, tárgyalások és megállapodások az Érdekegyeztető Tanácsban. PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt, 1994.

Ladó Mária (1995): Makroszintű konzultáció Európában. PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt, 1995.

Munkácsy Ferenc (1993): A Munkaerőpiaci Bizottság. (A bizottság létrejöttének körülményei, összetétele, feladatai, kapcsolatai és működése). PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt, 1993.

Orolin Zsuzsa (1992): A makroszintű érdekegyeztetés kialakulása az átmenet időszakában. Munkaügyi Szemle, 1992/2.

Orolin Zsuzsa - Soósné Dobos Mária (1993): Szociális partnerek részvétele a kormányzati szervek konzultatív testületeiben. PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt, 1993.

Pék Zsolt (1993): A Munkaerőpiaci Bizottság működésének elemzése. PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt, 1993.

Pirisi Károly - Tóth László (1994): Az ÉT plenáris üléseire való felkészülés. Kormányzati stratégia. PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt, 1994.

Soósné Bölczy Brigitta (1993): Érdekegyeztetés Magyarországon, különös tekintettel az Érdekegyeztető Tanács Szociálpolitikai Bizottsága 1990-től 1993-ig végzett munkájára. PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt, 1993.

Szabó Julianna (1994): Az Érdekegyeztető Tanács Gazdasági Bizottsága és Privatizációs Bizottsága. PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt, 1994.

Szalai Jenő - Kalmár Béla (1993): Az Országos Képzési Tanács múltja és jelene. PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt, 1993.

Szatmáry Andrásné (1993): Az Érdekegyeztető Tanács Információs Bizottságának tevékenysége. PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt, 1993.

Szatmáry Andrásné (1994): Az Érdekegyeztető Tanács Információs Bizottságának működése 1993. augusztusa óta. PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt, 1994.

Tóth Ferenc (1990): Helyzetkép az Érdekegyeztető Tanács működéséről. Kézirat, 1990. december.

Tóth Ferenc (1991): Bizalmi-válság. HVG. 1991/37.

Tóth Ferenc (1993/a): Az Érdekegyeztető Tanács plenáris ülésén megtárgyalt napirendek (1990-1993). Kézirat, 1993.

Tóth Ferenc (1993/b): Szakszervezeti Kerekasztal küzdelmek. Kézirat. 1993.

Tóth Ferenc (1993/c): A Munkástanácsok Országos Szövetségének különvéleményei az Érdekegyeztető Tanács plenáris ülésein. Kézirat. 1993.

Tóth Ferenc (1994/a): Gyülekezés az asztal körül. (Szakszervezeti Kerekasztal küzdelmek. I.) Munkaügyi Szemle, 1994/7-8.

Tóth Ferenc (1994/b): Előbb billent, majd borult az asztal.... (Szakszervezeti Kerekasztal küzdelmek. II.) Munkaügyi Szemle, 1994/9.

Tóth Ferenc (1994/c): Makroszintű érdekegyeztetés. PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt, 1994.

Tóth Gábor (1993): Az Érdekegyeztető Tanács Bér és Munkaügyi Bizottságának (BMB) tevékenysége. PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt, 1993.

Tóth Gábor (1994): A makroszintű érdekegyeztetésről - néhány észrevétel. PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt, 1994.

Tóth István János (1993): Gazdasági érdekszervezetek és érdekérvényesítési módszerek a gazdasági átmenetben. Politikatudományi Szemle, 1993/2.

Ungvárszki Ágnes (1994): Érdekegyeztető tárgyalások az 1994. évi költségvetésről és a kapcsolódó törvényekről. PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt, 1994.

III. SZEKTORIÁLIS ÉRDEKEGYEZTETÉS

449. Szektoriális érdekegyeztetésről - a Zárójelentés által követett értelmezés szerint (lásd 18-19. és 40-42. pontok) - napjainkban a költségvetési szféra vonatkozásában beszélhetünk. ***Két fórum*** ad intézményi keretet az érdekegyeztetés e szintjének: a ***Költségvetési Intézmények Érdekegyeztető Tanácsa (KIÉT)***, illetve ***Köztisztviselői Érdekegyeztető Fórum (KÉF)***.

450. A szektoriális érdekegyeztetés megteremtésére irányuló törekvés az elmúlt években ismétlődően megfogalmazódott. A ***kormányzati elképzelések*** között, az ÉT 1990. évi felállításakor, az körvonalazódott, hogy ***három - versenyszféra, közszolgáltató és intézményi - szektoriális bizottság***ot lenne indokolt létrehozni, amelyek felett, a valamennyi foglalkoztatottat, illetve foglalkoztatót érintő kérdések fórumaként működne a Bér- és Munkaügyi Bizottság, mint az ÉT-t alkotó egyik bizottság. Az ÉT azonban végül más struktúrát követve jött létre. (Lásd 219-221. pontok).

451. A szektoriális tagolódás gondolata az ÉT átalakítását célzó munkában, 1991. elején, ismét előtérbe került (lásd a 223-234. pontokat is):

- A MüM egyik korai javaslata szerint az egységes ÉT szerepét, több, egymással egyenrangú tanács venné át[228]. Közöttük lenne az Ár- és Bértanács, amely jövedelempolitikai kérdéseket tárgyalna, mégpedig ***három, szektoriális bizottság*** keretében: Versenyszféra Bizottság, Költségvetési Intézmények Érdekegyeztető Bizottsága, Infrastrukturális Ágazatok Bérbizottsága.
- Egy másik, ezidőben született MüM javaslat szerint ***külön-külön kellene tárgyalniuk az egyes gazdasági szférák (szektorok) képviselőinek, mégpedig az ÉT Versenyszféra Tanácsban, az ÉT Infrastruktúra Tanácsban, és az ÉT Költségvetési Intézmények Tanácsában***[229]. E koncepció szerint lényegesen gyöngült volna a makroszintű érdekegyeztetés szerepe, miközben az ún. közbülső, az ágazatinál valamivel összevontabb, szektoriális szint erősödött volna.
- A Kormány elé került előterjesztés egy kompromisszumos, harmadik lehetőséget vázolt[230]. Eszerint a korábban egységes ÉT szerepét a Munkaügyi Kapcsolatok Érdekegyeztető Tanácsa vette volna át, míg a Szociális Tanács az országos szintű társadalompolitikai, a Gazdaságpolitikai Konzultatív Tanács a társadalom- és gazdaságpolitikai, az Ár- és Bértanács a jövedelempolitikai kérdésekben illetékes konzultatív fórummá vált volna. A ***szektoriális tárgyalások az átalakult ÉT-n belül kaptak volna intézményi keretet*** a Versenyszféra Bizottság, a Költségvetési Intézmények Bizottság, és az Infrastrukturális Ágazatok Bizottsága keretében.

228 MüM Gazdaságpolitikai Titkárság: Előterjesztés a Kormány és az érdekképviseletek kapcsolatáról, a gazdasági érdekegyeztetés országos szintű intézményrendszereinek megújításáról. 1991. február.

229 MüM: Javaslat az ÉT működésének javítására. 1991. február.

230 MüM-PM-NM: Előterjesztés a Kormány részére a Kormány és az érdekképviseletek kapcsolatáról, a gazdasági érdekegyeztetés országos szintű intézményrendszerének továbbfejlesztéséről. 1991. március.

452. Ezeket az elképzeléseket a szociális partnerek azonban nem támogatták, nem fogadták el. Véleményük szerint a munkaügyi kapcsolatok intézményrendszerének szerves fejlődés eredményeként, alulról, s nem mesterségesen, az országos szintről lefelé kell kiépülnie. Ez az érv annál is inkább hitelesnek bizonyult, mert a költségvetési szférának már 1989. őszétől önálló érdekegyeztető intézménye létezett: a Költségvetési Intézmények Munkaügyi Érdekegyeztető Tanácsa (KIMÉT), amely később KIÉB-ként az ÉT részévé is vált. (Lásd részletesebben a későbbiekben a 457-462. pontokat).

453. A szociális partnerek által hiányolt "alulról" jövő nyomás hatására jött létre 1991-ben az ***Infrastrukturális Szervezetek Érdekegyeztető Bizottsága (ISZÉB)***. Megalakítását - az MSZOSZ-hez és az Autonómokhoz tartozó közlekedési, vasutas, postai, távközlési munkavállalókat tömörítő szakszervezetek által létrehozott - Infrastruktúra Szakszervezeteinek Akciószövetsége (ISZA) szorgalmazta.

454. Az ISZÉB működése alig fél évig tartott, s végig konfliktusok terhelték. Így vita tárgya volt:

- a munkavállalói oldal összetétele, a más konföderációkhoz tartozó szakszervezetek bekapcsolódásának lehetősége;
- az önkormányzati oldal részvételi lehetősége;
- a bizottság funkciója, az üléseken tárgyalt napirendek (közös, valamennyi résztvevőt egyaránt érintő téma kevés volt, attól pedig a kormány - egyébként az ÉT Titkárság hallgatólagos támogatásával - elzárkózott, hogy az ISZÉB-en is tárgyaljon olyan, az adórendszerrel, költségvetéssel kapcsolatos témákat, amelyekről a plenáris ülésen folytattak konzultációt);
- melyik kormányzati szerv működtesse az ISZÉB-et;
- tekinthető-e az ISZÉB - a KIÉB mintájára (lásd 457-462. pontok) - az ÉT bizottságának.

Néhány hónap alatt kiderült, hogy nincs olyan érdekegyeztetést igénylő országos - szektoriális - téma, amely alapján az ISZÉB létjogosultsága és illetékessége indokolható lenne, ugyanakkor a felmerülő ügyek a Bér- és Munkaügyi Bizottság keretében is egyeztethetők.(Tóth G., 1993:4) Végül ***az ÉT nem bővítette bizottságainak számát*** (sőt, a KIÉB is kikerült közülük). Az ISZÉB átkerült a MÜM hatásköréből az akkori KÖHÉM-hez, volt még néhány ülése, már ISZÉF elnevezés alatt (Infrastrukturális Szervezetek Érdekegyeztető Fóruma), majd lassan "elhalt".

455. Külön elemzés tárgya lehetne, hogy az infrastrukturális terület kezdeményezése miért vallott kudarcot[231], illetve, hogy milyen tényezők segítik a költségvetési területek érdekegyeztetésének tartós különállását. A KJT rendelkezései - véleményünk szerint - önmagukban nem szolgálnak magyarázatul, hiszen a KIÉT "előfutárai" addigra már

231 Itt jegyezzük meg, hogy 1994. januárjában létrejött a Településüzemeltetői Konzultatív Fórum, azzal a céllal, hogy "rendszeres tanácskozásaikkal az e problémakörben érintett szervezetek informális és konzultációs szakmai segítséget nyújtsanak a törvény-előkészítés, szabályozások, ajánlások kidolgozásában, megteremtve a kormányzati oldal és a településüzemeltetés szereplői - tulajdonosok, munkavállalók és munkaadók - közvetlen párbeszédét". A tulajdonosi oldalt a hét országos önkormányzeti szövetség alkotja, a munkavállalói oldalon három szakszervezeti konföderáció kapott helyet (Vízügyi Közszolgáltatási Dolgozók Szakszervezete, Ingatlankezelő Dolgozók Szakszervezete és a Kommunális Dolgozók Szakszervezete), míg a munkaadók érdekképviseletét hét egyesülés látja el. Hasonló konzultatív fórumot az 1993. elején hozott létre a főváros. (Pék Zsolt közlése alapján.)

meggyökeresedtek. Valószínűleg komoly szerepet játszhattak a szervezeti-személyes tényezők (például az, hogy a költségvetési szférába tartozó szakszervezetek "tiszta", viszonylag homogén érdekeltségű konföderációkba tömörültek).

456. A költségvetési szféra "különállásának", az országos intézményrendszerről való részleges "leválásának" története számos tanulsággal szolgál, ezért a következőkben röviden áttekintjük e folyamatot.

A. Az érdekegyeztetés fórumai a költségvetési szférában

E fejezet elsősorban a következő tanulmányokra támaszkodik: Borbély-Dura (1993), Horváthné Batár (1993).

457. A költségvetési szféra első, önálló országos érdekegyeztetési intézménye , a ***Költségvetési Intézmények Munkaügyi Érdekegyeztető Tanácsa (KIMÉT)*** 1989. november 17-én alakult meg, s aktívan a rendszerváltás időszakáig működött. Újraélesztéséhez már az ÉT adott intézményi keretet: a ***Költségvetési Intézmények Érdekegyeztető Bizottsága (KIÉB)*** az ÉT egyik szektoriális bizottságaként működött 1990. október 29-től kezdődően. Az ÉT alapszabályának 1991. szeptember 20-i módosítása a függetlenedés, önállósodás útjára terelte a fórumot: megállapodás hiányában a KIÉB nem került be az ÉT bizottságait felsoroló listába. A "leválást" az érdekegyeztető fórum ügyrendjének, illetve elnevezésének módosítása csak késve követte, megvárva a törvényi elismerést. Erre 1992. július 1-vel került sor, amikor a ***Költségvetési Intézmények Érdekegyeztető Tanácsát (KIÉT)*** a Közalkalmazottak jogállásáról szóló törvény országos egyeztető fórumként ismerte el a közalkalmazotti jogviszonyt, illetve e terület munkaügyi kapcsolatait érintően.

458. A költségvetési intézményi szféra (első) önálló érdekegyeztető fórumának létrehozásáról a Minisztertanács döntött (1989. augusztus 24-i határozat). Indítékaként a következő tényezők rekonstruálhatók:

- Az OÉT, bár szándéka szerint országos, makroszintű fórumként kívánt működni, a gyakorlatban egyre inkább a vállalati, vállalkozói szféra érdekegyeztető fórumává vált, s ennek következtében a költségvetésből gazdálkodó intézmények érdekeinek képviselete - az érintettek véleménye szerint - nem kapott kellő teret;
- Elméletileg is logikusnak tűnik, hogy ha a munkaügyi kapcsolatok területén speciálisan eltérő vonásokat mutat a verseny- illetve a költségvetési szféra, akkor két külön intézmény keretében történjen az érdekegyeztetés;
- A költségvetési szféra különválása segíthetne a kormány munkaadói szerepének tisztázódásában, mind a megalakuló új intézmény, mind az OÉT keretében.

A kormány kezdeményezését támogatták a munkavállalói érdekképviseletek is, hiszen az új intézmény legitimációs lehetőséget kínált számukra, különösen a költségvetési szférában szerveződőknek.[232]

[232] Érdemes visszagondolni arra, hogy ebben az időszakban még csak a csírái voltak jelen a költségvetési intézmények sajátos munkavállalói érdekeinek képviseletére szerveződő

459. Az ÉT megalakulásával szinte magától értetődő volt a költségvetési szféra különállásának, önállóságának megszüntetése, hiszen az ÉT az országos érdekegyeztetési intézményrendszer "összefogásának" szándékával jött létre, s számos bizottságán keresztül vélte megvalósíthatónak a különböző területek illetve témakörök sajátos érdekegyeztetését (lásd 219-220 pontok).

460. A költségvetési szféra érdekegyeztetésének az ***ÉT-be való "beolvadása" egy megközelítőleg évig tartó, konfliktusokkal terhes vita után történt meg***, közel három hónappal az ÉT megalakulását követően.[233] Fenntartásokat mind a nem költségvetési munkavállalókat tömörítő szakszervezetek, mind a munkaadói érdekképviseletek részéről tapasztalni lehetett:

- Az érintett országos szakszervezeti konföderációk ekkor még nem tartották szükségesnek egy külön költségvetési érdekegyeztető fórum létrehozását, különös tekintettel arra, hogy a SZEF és az ÉSZT, mint a szféra hivatott képviselői részt vettek az ÉT-ben. Ugyanakkor már az ÉT alakuló ülésén megjelent a külön egyeztetés igénye.[234]
- Az ÉT munkaadói oldal ugyan közvetlenül nem volt érintett a kérdésben, mégis ellenezte az elkülönülő költségvetési érdekegyeztetési fórum létrehozását. A munkaadói érdekképviseletek számára a kérdés inkább elvi jelentőségű volt: nem kívánták az általuk optimálisnak tartott, az ÉT keretében megvalósuló egy-centrumú, tripartit érdekegyeztetési rendszert fellazítani. Ennek a fenntartásnak eleget téve született a ***kompromisszum***, miszerint a ***KIÉB az ÉT-n belül, de azon belül mégis elkülönülve, különleges státusszal jött létre***.

461. A ***"beolvadás"*** ugyanakkor ***soha nem jelentett valós integrálódást***. Ennek legfontosabb okai a következők:

- Maga az ügyrend is úgy fogalmazott, hogy a KIÉB "az ÉT bizottságaként, annak keretein belül, sajátos érdekegyeztetési intézményként működik", amely sajátosság többek között abban jelentkezett, hogy a KIÉB kezdettől fogva önálló döntési és megállapodási jogkörrel rendelkezett, amelyet az ÉT plenáris ülése soha nem kérdőjelezett meg, vagy nem bírált felül.

szakszervezeteknek és szövetségeiknek. A legjelentősebb szakszervezet a Közalkalmazottak Szakszervezete volt, a TDDSZ (Tudományos Dolgozók Demokratikus Szakszervezete) az első alulról szerveződő, független szakszervezet, illetve a TUDOSZ (Tudományos Dolgozók Szakszervezete), a korábbi struktúrából elsők közül kiváló szakszervezet, még csak egy éves múltra tekintett vissza. Még "fiatalabb" volt a KKDSZ (Közgyűjteményi és Közművelődési Dolgozók Szakszervezete), amely később meghatározó szerepet játszott az érdekegyeztetési fórum kialakításában. 1989. szeptember 20-án alakult meg az ÉSZT, amely 1990 végéig három tagszervezettel működött (FDSZ [Felsőoktatási Dolgozók Szakszervezete], AOKDSZ [Agrároktatási és Kutatási Dolgozók Szakszervezete], TUDOSZ [Tudományos Dolgozók Szakszervezete]). A költségvetési intézmények munkavállalóinak érdekképviselete valójában az 1990-es évben intézményesült: a Közalkalmazottak Szakszervezete helyébe 1990 januárjába lépett a Közszolgálati Szakszervezetek Szövetsége, mint a szféra legjelentősebb mezoszintű föderációja, s tavasszal jött létre a SZEF (Szakszervezetek Együttműködési Fóruma), a költségvetési intézmények szakszervezeteinek országos konföderációja. Hivatalos alakuló ülését 1991. április 29-én tartotta, de már korábban is működött.

[233] A költségvetési szférához tartozó ágazati szakszervezetek közeledési folyamatát éppen ez a mozzanat ösztönözte, illetve segítette elő, hogy formálisan is létrejöjjenek a konföderációk.

[234] Az ÉT alakuló ülésén felmerültek speciálisan a költségvetést érintő témák, és az érdekelt szakszervezetek és a kormány képviselői a parlament folyosóján, külön tárgyaltak ezekről.

- Az ÉT bizottságai a KIÉB kivételével mind funkcionális jellegűek. A KIÉB volt az egyetlen szektoriális jellegű.
- A költségvetési szféra érdekegyeztető fóruma kezdettől fogva ***négyoldalú struktúrá***val rendelkezett, s ez nehezen illeszthető tripartit struktúrák közé. Különösen abból következően, hogy a négyes tagoltság nem egyszerűen egy tárgyalócsoporttal (önkormányzatok) jelent többet, hanem az ÉT-beli struktúrához képest más az egyes oldalak összetétele, s más a szerepkörük is.
- A ***megállapodás***nák a KIÉB esetében ***alapfeltétele a kormányzati és a munkavállalói oldal egyetértése***, míg ilyen kitétel az ÉT más bizottsága, illetve az ÉT plenáris ülése esetében nem létezik.

462. Mindezek az eltérések - konszenzusos megállapodás formájában - áthidalhatatlanoknak tűntek az ÉT átszervezésének idején (1991 őszén), így az adott pillanatban a legkevesebb konfliktussal járó megoldást választották a döntéshozók: ***a KIÉB-et önálló útjára bocsátották***. Ebbe az irányba hatott a foglalkozási jogviszonyok már folyamatban lévő törvényi átrendezése is. Míg a versenyszférában az új törvényi keretek között a megállapodások szabadságfokának növekedése volt várható, addig a költségvetési szférában éppen ezzel ellentétes változások körvonalazódtak. Itt a törvényi szintű szabályozás előtérbe kerülésével a megállapodások lehetőségeinek beszűkülésével lehetett számolni.

463. A költségvetési szféra érdekegyeztetési rendszerében tehát ***négy periódus***t különböztethetünk meg, amelyeknek néhány fontosabb jellemzőjét a következő (16. sz.) táblázat foglalja össze:

	KIMÉT	KIÉB (az ÉT részeként)	KIÉB (az ÉT-től függetlenedve)	KIÉT
Működés időszaka (az első plenáris üléstől az utolsóig)	1989. XI. 6. - 1990. II. 27.	1990. X. 29. - 1991. IX. 12.	1991. IX. 26 - 1992. VI. 29.	1992. VII. 14-15. - ...
Intézményi keret	önálló	ÉT szektoriális bizottsága	önálló	önálló
Jogi legitimáció	nem biztosított	nem biztosított	nem biztosított	közvetetten elismeri létét a KJT
Működés alapja	a partnerek által elfogadott ideiglenes ügyrend	az ÉT ügyrendje, illetve a KIÉB saját ügyrendje	a KIÉB ügyrendje	nincs érvényes alapszabálya, csak egy tervezet (1993. május 14-i keltezésű)
Működési terület	Az állami és önkormányzati (központi, területi) költségvetésből finanszírozott ágazatok, illetve intézmények	Az állami és önkormányzati (központi, területi és települési) költségvetésből és a társadalombiztosítási alapból finanszírozott ágazatok, illetve intézmények	Az állami és önkormányzati (központi, területi és települési) költségvetésből és a társadalombiztosítási alapból finanszírozott ágazatok, illetve intézmények	Az államháztartás keretébe tartozó, a központi kormányzat, a helyi önkormányzatok valamint a társadalombiztosítás költségvetéséből finanszírozott, állami (önkormányzati) feladatot ellátó intézményi szféra (költségvetési szervek és intézmények). Nem terjed ki a költségvetés I.-IV. fejezetébe tartozó intézményekre.

16. sz. táblázat: A költségvetési intézmények érdekegyeztetési fórumai (1989 november -1994)

464. Bár az évek során különböző fórumok adtak keretet a költségvetési szféra érdekegyeztetésének, közös jellemzőjük, hogy ***működési körüket mindig a költségvetési finanszírozás logikája határozta meg***. A bérek meghatározása, kontrollálása szempontjából ugyanis a "választóvizet" éppen a költségvetési intézmények bérének (költségvetési) törvény általi "behatároltsága" jelentette, szemben a versenyszféra egyre liberálisabbá váló béralkuival.

465. A költségvetési szféra területén 1993. július 13-án egy újabb érdekegyeztető fórum alakult: a ***Köztisztviselői Érdekegyeztető Fórum (KÉF)***. Létrejötte sok tekintetben a köztisztviselők KIÉT-ben elfoglalt speciális helyzetére, a KIÉT illetékességének túlságosan tág (és ugyanakkor bizonytalan) kereteire, illetve a KIÉT-ben is felmerült, mindezekkel kapcsolatos tisztázási igényekre vezethető vissza. A következőekben sorrendben előbb a KIÉT sajátosságait elemezzük, majd ezt követi a KÉF megalakulása okainak elemzése, működésének áttekintése.

B. Költségvetési Intézmények Érdekegyeztető Tanácsa

E fejezet a Tényfeltáró Bizottság számára készített tanulmányokon túl támaszkodik a projekt keretében szervezett nemzetközi konzultációkra, így a KIÉT szakszervezeti tárgyalócsoportjával, Ian Grant részvételével, rendezett kerekasztal megbeszélésekre; a KIÉT-ről Alan Leather (PSI) részvételével rendezett kerekasztal megbeszélésre, amelyet az ILO CEET-vel közösen szerveztünk (1994. március 8-9.)

466. A KIÉT ***intézményi megközelítésű elemzése*** három okból is komoly nehézségekbe ütközik:

- a ***KIÉT nem rendelkezik érvényes alapszabállyal***, csupán egy 1993. május 14-i keltezésű alapszabály tervezettel[235]; s bár az alapszabály szövegén az oldalak azóta sem változtattak, annak megvitatását nem tűzték napirendre, mintegy hallgatólagosan érvényben lévőnek tekintik;
- a KIÉT létezését a KJT legitimizálja, azonban ez a jogforrás a KIÉT működésének csupán egyetlen aspektusát szabályozza, s azt sem kellő egyértelműséggel;
- az alapszabály tervezet, és a KIÉT működésének eddigi gyakorlata jelentősen eltér a KJT által "sugalmazott" szereptől (mind a működési terület, mind a struktúra esetében). Miután azonban a fórum jóval előbb született, mint a KJT, a szociális partnerek nem a KIÉT működését, hanem a jogszabályt tartják "pontatlannak".

467. Az alapszabállyal kapcsolatos megállapodás hiányának több oka van, amelyek közül a partnerek szerint a legfontosabbak a következők:

- ***a közalkalmazotti tanács választások előtt*** nem akarták kész helyzetbe hozni a KIÉT-ben majdan résztvevő szakszervezeteket, ezért akkor nem akarták elfogadni a szöveget;
- nem tudták tisztázni ***a megállapodások körét***. A szakszervezetek arra törekedtek, hogy minél több kérdésben kötelező legyen megállapodni, míg a többi oldal ebben ellenérdekelt volt. Számukra egy olyan jogérvénnyel bíró dokumentum elfogadása, amely megállapodásra kötelez, önmaguk korlátozása lett volna. Azaz, a szakszervezetek a KIÉT megállapodási jogosítványának kiszélesítésére törekedtek, miközben a többi oldal ezt nem támogatta.

468. Az ***alapszabály tervezet a következőképpen definiálja a KIÉT-et***: "A KIÉT a munkaügyi kapcsolatok rendszerének makroszintű intézménye, az államháztartás keretébe tartozó, a központi kormányzat, a helyi önkormányzatok, valamint a társadalombiztosítás költségvetéséből finanszírozott, állami (önkormányzati) feladatot ellátó intézményi szféra (költségvetési szervek és intézmények) országos érdekegyeztető tanácsa." (1. §)

[235] Az alapszabály megalkotása még a KIÉB keretei között kezdődött el. A tervezet első vitája 1992. június 22-én volt, amikor azonban a felek gyakorlatilag csak a KIÉT-té való átalakulásban tudtak megállapodni, amit az 1992. július 1-el hatályba lépő KJT tett szükségessé.

469. A *KJT* ugyanakkor ***a következőképpen rendelkezik a KIÉT vonatkozásában*** az országos, ágazati és területi érdekegyeztetési struktúrát meghatározó részben: "4. §. (1) A munkaügyi kapcsolatokat és a közalkalmazotti jogviszonyt érintő a.) országos jelentőségű kérdésekben a Kormány az országos önkormányzati érdekszövetségek bevonásával a Költségvetési Intézmények Érdekegyeztető Tanácsában az érintett országos szakszervezetekkel ... egyeztet." Ez a megfogalmazás:

- ***nem egyértelmű***, s így eltérő értelmezésekre ad lehetőséget (lásd 43-44. pontokat);
- ***a KIÉT működési körét a közalkalmazotti jogviszonyra vonatkozóan nevesíti***, s nem tesz említést a költségvetési szférában foglalkoztatott közszolgálati, illetve szolgálati jogviszonyban állókról[236];
- azt ***sugallja, hogy az önkormányzati szövetségek*** - szemben a mai gyakorlattal - ***nem tagjai a KIÉT-nek***;
- ***bizonytalanná teszi a KIÉT munkáltatói*** (intézményi kamarai) ***tárgyalócsoportjának is a szerepét*** azáltal, hogy csak a szakszervezetekkel való egyeztetést[237] emeli ki. (A KIÉT struktúrájáról lásd részletesen a 477-491. pontokat.)

470. Ennek következtében a szociális partnereknek lehetőségük van arra, hogy ***taktikai elemként*** kihasználják a KJT szövegének pontatlanságait. Így:

- kölcsönösen ***vitathatóvá teszi a partnerek reprezentativitásának megítélését***, s etekintetben a közalkalmazotti tanácsválasztások eredménye alapján eldőlt szakszervezeti reprezentativitás csak részmegoldást hozott;
- ***a KIÉT tárgyalási köréből a jogszabály alapján ki lehet vonni bizonyos témákat***, bár erre eddig nem történt kísérlet;
- alkalmat ad a törvény olyan jellegű értelmezésre is (bár gyakorlatilag 1990 óta ez nem merült fel), amely szerint ***a KJT egyértelműen deklarálja, hogy a KIÉT a kormány és a szakszervezetek közötti egyeztetések törvényes tere*** az adott terület országos jelentőségű kérdéseit illetően. Az országos szintű önkormányzati szövetségeket pedig a kormány vonja be a tárgyalásokba, azaz, a KIÉT struktúráját tekintve az önkormányzati szövetségeknek a kormány tárgyalócsoportjában, a kormány "oldalon" van a helyük.

471. Tekintettel azonban arra, hogy a KIÉT (és elődei) gyakorlatilag azonos összetételben öt éve működő fórum, s ugyanakkor megoszlanak a vélemények arról, hogy a jogszabályokban hogyan kellene megjelennie, ***a KIÉT működését alapvetően nem befolyásolja a KJT-ben lefektetett szabályozás***.

[236] Ez utóbbi következtetést alátámasztja az a tény is, hogy a közszolgálati és szolgálati jogviszony esetében nem létezik a közalkalmazottakhoz hasonló jogszabályi, törvényi eredetű egyeztetési, tárgyalási kötelezettség.

[237] Itt most nem kívánunk foglalkozni a jogi szabályozásban elterjedt "egyeztet" kifejezés értelmezésének nehézségeivel, ellentmondásaival. Lásd erről a 32-33. pontokat.

Működési terület

472. Az eddigi gyakorlat, illetve ***az alapszabály tervezet*** szerint a KIÉT ***működési területe*** az alábbi jellemzőkkel leírható intézményi szféra:

- az államháztartás keretébe tartozik,
- a központi kormányzat, a helyi önkormányzat, illetve a társadalombiztosítás költségvetéséből finanszírozott,
- állami (önkormányzati) feladatot lát el.

Kivételt képeznek az I. - VI. költségvetési fejezetekbe tartozó szervezetek (Köztársasági Elnökség, Országgyűlés, Alkotmánybíróság, Legfelsőbb Bíróság, Magyar Köztársaság Ügyészsége, Állami Számvevőszék), amelyek nem kívántak bekapcsolódni a KIÉT munkájába. Itt olyan szervezetekről van szó, amelyeknek a hatalmi ágak megosztásából következően is a KIÉT-en kívül kell maradniuk, a KIÉT-hez való csatlakozásuk a hatalmi ágak elkülönülésének elvét sértené.

473. Az alapszabály tervezet tehát két dimenzió mentén definiálja a KIÉT működési területét. Ezek: a ***finanszírozás forrása*** és a ***tevékenység jellege***. A működési terület elfogadott meghatározása ***nem tesz különbséget a*** fenti körbe tartozó intézményekben ***foglalkoztatottak foglalkoztatási jogviszonya alapján***. Azaz, a KIÉT egyaránt képviselni kívánja a költségvetési szférában foglalkoztatott mintegy 910 ezer alkalmazottat, s közöttük a 650 ezer közalkalmazottat, a mintegy 150 ezer közszolgálati és a 110 ezer szolgálati jogviszonyban állót. Hangsúlyozni kell azonban, hogy ez a szituáció - amikor ***a KIÉT működési területe nemcsak a közalkalmazottakra, hanem más típusú foglalkozási jogviszonyban állókra is kiterjed a költségvetési szférán belül*** -, nem törvényi felhatalmazáson, hanem a korábbi gyakorlaton, illetve a még el nem fogadott alapszabályon nyugszik. Azaz olyan megállapodáson, amelyet a partnerek maguk kötöttek, s amely alapvetően ***jogilag*** vitathatóvá válik, ha a közszolgálati illetve szolgálati jogviszonyban állók képviselői más érdekegyeztetési intézményt hoznak létre. (Lásd ezzel összefüggésben a KÉF-el foglalkozó 521-533. pontokat.) ***Gyakorlatilag*** azonban a KIÉT létjogosultságát, funkcióit és működési körét, valamint a tárgyalásba vont kérdések körét az oldalak maguk nem vitatják.

474. ***A KIÉT működési területe, ugyanakkor, nem terjed ki azon központi vagy önkormányzati költségvetésből fenntartott, finanszírozott intézményekre, amelyeknek foglalkoztatottjai a Munka Törvénykönyve hatálya alá tartoznak.*** Példaként említhetők a kommunális szolgáltatások, a helyi közlekedés egy része. Ezen intézmények számára, éppen a munkajogviszony jellegéből következően, nem a KIÉT hanem az ÉT kínál érdekegyeztetési fórumot, holott tevékenységükben és finanszírozási módjukban közelebb állnak a KIÉT-ben érdekképviseletet kapó intézményekhez, mint a versenyszféra vállalkozásaihoz.

475. A működési területtel kapcsolatosan még egy további dilemmára kell felhívni a figyelmet, s ez a várhatóan kiszélesedő ***non-profit, alapítványi, egyházi intézményi kör*** érdekegyeztetési lehetőségei. Egyfelől, ezek az intézmények sok tekintetben közel állnak a KIÉT által képviselt intézményi körhöz:

- nagyon gyakran ugyanolyan feladatot, tevékenységet látnak el, mint a központi, illetve önkormányzati intézmények (pl. oktatás, egészségügy, szociális ellátás területén);
- bár nem tartoznak az államháztartás körébe, tevékenységükhöz (esetenként) költségvetési támogatást is kapnak.

Másfelől azonban nagyon is távol állnak az említett költségvetési intézményi körtől, hiszen:

- a non-profit intézményekben foglalkoztatottakra a Munka Törvénykönyve vonatkozik;
- így érdekeik képviseletére is az ÉT és nem a KIÉT kínál intézményes keretet.

Ha ezen szervezetek munkavállalói közalkalmazotti státust kapnának, érdekeiknek képviselete csak a meglévő szervezeteken keresztül lenne lehetséges. Ugyanakkor, megjelenésük egy speciális, viszonylag szűk munkavállalói csoportot érintő kérdéskör megjelenését is magával hozná, amely tovább tágítaná a KIÉT illetékességét.[238]

476. Összefoglalóan tehát úgy fogalmazhatunk, hogy ***a KIÉT az alapszabályában megcélzott intézményi, tevékenységi kört nem fogja át maradéktalanul***[239]***, ugyanakkor túllépi a KJT által nevesített foglalkoztatotti kört***, s a közalkalmazottakon túlmenően a közszolgálati, illetve szolgálati jogviszonyban foglalkoztatottak országos érdekegyeztető intézménye is. A KIÉT működési területe tehát ***egyszerre szűkebb, illetve tágabb a dokumentumokban rögzítettekhez viszonyítva***. Az ellentmondások csak akkor oldhatók fel, ha

- a KIÉT működési területét konzisztens szabályok határozzák meg; s
- újragondolásra kerül, hogy milyen ismérvek alapján kerül egy-egy intézmény, illetve annak egyes foglalkoztatási rétegei az MT illetve a KJT hatálya alá.

A szociális partnerek szerint - tekintettel arra, hogy a KIÉT eddigi történetében nem a jogszabályok, hanem a szokásjog volt a meghatározó -, a szabályokat kellene a gyakorlathoz igazítani, és nem a fórum működését szűkíteni a meglévő jogszabály alapján.

Struktúra, tárgyalócsoportok

477. A KIÉT struktúráját tekintve ***négyoldalú intézmény***. Felépítése sok tekintetben vitatható, s vitatott is volt a KIMÉT megalakulásának pillanatától. Míg a szakszervezetek kezdettől fogva bipartit struktúrát preferáltak volna, addig a munkáltatói szerepet többé-kevésbé betöltő három további oldal - a kormányzati, az önkormányzati és a kamarai-intézményi tárgyaló csoportok - érdekeik és funkcióik különbségeit hangsúlyozva a leghatározottabban elvetették az egységes munkaadói oldal gondolatát.

---

238 Az alapítványi, egyházi intézményi kör érdekegyeztetési helyének dilemmái különösen élesen merültek fel az 1993. évi bérpolitikai keret elosztásakor a KIÉT-en, azonban a tárgyalófelek elzárkóztak a kérdéskör érdemi tárgyalása elől. (A Pénzügyminisztérium illetékesének közlése alapján.)

239 Kormányzati szakértők szerint a KIÉT nem fedhet le a jelenleginél nagyobb kört, mert a 474-ben felsorolt szervezetek vonatkozásában nem illetékes a kormány. A 475. pontban említett szervezeteknek pedig a statisztikai számbavételi és a finanszírozási kérdéseit kellene előbb megoldani, és csak utána lehet szó arról, hogy a munkaügyi kapcsolatokba hogyan kell betagozódniuk.

478. A KIÉT-nek nem a résztvevő szervezetek, hanem ***a négy tárgyalócsoport a tagja***, s így a szavazati jog is a tárgyalócsoportokat illeti meg. A mai gyakorlat szerint, illetve a tervezet szintjén létező új alapszabály szerint ***szavazati jog*** csak ***három tárgyalócsoportot*** illet meg: a kamarai-intézményi tárgyalócsoport csak tanácskozási joggal vehet részt a KIÉT munkájában. Konszenzus eléréséhez - ami a döntéshozatal alapja - legalább két oldal egyetértése és a harmadik tartózkodása szükséges.

479. A tárgyalócsoportok tárgyalási és/vagy megállapodási jogosultsággal rendelkező egységek. A ***tárgyalócsoportok összetételét***

- korábban az oldalak maguk határozták meg, azaz ***önszerveződés érvényesült minden egyes oldal esetében***. Az oldalak maguk dönthették, hogy milyen szervezetet fogadnak be, és milyen arányú képviseletet biztosítanak a számára;
- a KJT azonban ***reprezentativitási kritériumok***at írt elő a szakszervezeti oldal vonatkozásában, így ezen oldal esetében az önszerveződés elve a továbbiakban már nem volt követhető. Mindennek következtében átrendeződött a szakszervezeti tárgyalócsoport összetétele (legalábbis elméletben, lásd 481-482. pontok);
- mindez a többi tárgyalócsoporttal szemben is élesebben vetette fel a reprezentativitás kérdését, illetve a tárgyalócsoport önálló létezésének jogosultságát, bár a szociális partnerek szerint ez csak taktikai kérdés, a KIÉT működését érdemben nem befolyásolja;
- a tárgyalócsoportok összetételének változása állandóan napirenden lévő, de az ***oldalak belső ügyeként kezelt kérdés*** egészen addig, amíg konfliktushelyzet, vagy minőségi változás nem következik be.

480. A ***kormányzati tárgyalócsoport*** a kormány felhatalmazott képviselője a KIÉT-ben. Jellemzői:

- kettős szerepet tölt be: egyfelől ellátja a kormányzati-szolgáltató feladatokat, másfelől munkáltatóként a tárgyalások közvetlen részese;
- a tárgyalócsoport bázisát a PM, MüM, BM, MKM és az NM alkotja;
- további tárcák rendszeresen, illetve eseti jelleggel vesznek részt;
- egy-egy minisztérium több képviselőt is delegálhat.

481. A ***szakszervezeti tárgyalócsoport*** a költségvetési szférában foglalkoztatott munkavállalók érdekeinek a képviselője. Összetétele tükrözi a KIÉT-nek azt a törekvését, hogy a KJT megjelenése után is megtartsa a korábbi szerepkörét, s a közalkalmazottakon kívül bevonja működési körébe a közszolgálati illetve szolgálati jogviszonyban foglalkoztatottakat is[240]. Jellemzői:

240 Ez a gyakorlat szorosan összefügg azzal, hogy a KIÉT hatásköre - nem utolsósorban a szakszervezetek erőfeszítéseinek hatására - nem szűkült be a jogszabályi keretekbe. A költségvetéstől való közvetlen függés mellett éppen a közszolgálati és szolgálati jogviszonyban állók jelenléte támasztja alá az általános gazdaságpolitikai kérdések, a tágabb költségvetési összefüggések megtárgyalása iránti igényt, hiszen e munkavállalói kör esetében - az erőteljes törvényi szabályozottság következtében - a munkaügyi kapcsolatok területén nem sok tere van a kollektív szerződéseknek. Ugyanakkor a közszolgálati és a szolgálati jogviszonyban lévőknek éppen a helyi munkaügyi kapcsolatok korlátozottsága teremt erőteljes érdekeltséget a KIÉT-ben való részvételre.

- a KIÉT megalakulásakor a tárgyalócsoportnak az összes költségvetési-intézményi munkavállalókat tömörítő szakszervezet tagja volt, s a képviseleti arányokról az oldal önállóan döntött[241];
- a KJT életbe lépésével, illetve a közalkalmazotti tanácsi választásokat követően átrendeződött a tárgyalócsoport, mivel tagjaivá váltak:
  - a KJT, illetve végrehajtási rendelete alapján a reprezentatív szakszervezetek (országosan reprezentatív, illetve a kiemelt 3 főcsoportban - oktatás, egészségügyi és szociális, vegyes - reprezentatív szakszervezetek),
  - a KIÉT-ben kötött megállapodás, s ennek az említett végrehajtási rendeletben való kihirdetése alapján azok a nem reprezentatív szakszervezetek is, amelyek a közösen meghatározott 8 szakmacsoportban 10 %-os választási eredményt értek el,
  - külön, oldalon belüli megállapodás alapján[242] a közszolgálati és a szolgálati viszonyban álló szakszervezetek (2, illetve 1 hely);
- egyes szakszervezeti vélemények szerint azonban - a megállapodástól és az alapszabálytól függetlenül - a szakszervezeti oldalon 2-2 hely jut a szolgálati viszonyban állók, illetve a közszolgálati foglalkoztatottak szakszervezeteinek[243].

482. Mindezek alapján a szakszervezeti tárgyalócsoport összetétele a következőképpen módosult (lásd 17. sz. táblázat):

241 Az országos konföderációk csupán közvetetten voltak jelen, így pl. a TDDSZ (Tudományos Dolgozók Demokratikus Szakszervezete) a Ligát is képviselte, ugyanakkor az ÉSZT megalakulásával a konföderációt továbbra is a TUDOSZ (Tudományos Dolgozók Szakszervezete), az FDSZ (Felsőoktatási Dolgozók Szakszervezete) és az AOKDSZ (Agrároktatási és Kutatási Dolgozók Szakszervezete) képviselte.

242 Az Alapszabály tervezete szerint: "6.1.) c) két hely illeti meg a közszolgálati jogviszonyban állókat képviselő szakszervezeteket és d) egy hely illeti meg a szolgálati jogviszonyban állókat képviselő szakszervezeteket." Ez - egyes szakszervezetek szerint - az oldalon belüli megállapodás alapján került az Alapszabály tervezetébe.

243 A 2 szolgálati helyet a Független Rendőr Szakszervezet (amely ma is képviseli a FRDÉSZ-t) illetve a Honvédségi Dolgozók Szakszervezete (HODOSZ) tölti be, a 2 közszolgálatit pedig a Közszolgálati Szakszervezetek Szövetsége (KSZSZ) és a Magyar Közalkalmazottak és Köztisztviselők Szakszervezete (MKKSZ), amely a 17. sz. tábla jobb oldalán KSZ-ként szerepel, nem hatályos névváltoztatása miatt. (Az MKKSZ 1994. októberében kilépett a KSZSZ-ből.)

<table>
<tr><th>Jelenlegi összetétel (1994. december)
(kt választásokat követően)</th><th>Korábbi összetétel
(kt választásokat megelőzően)</th></tr>
<tr><td colspan="2">Agároktatási és Kutatási Dolgozók Szakszervezete (AOKDSZ)***</td></tr>
<tr><td colspan="2">Belügyi Dolgozók Szakszervezete (BDSZ)***</td></tr>
<tr><td colspan="2">Egészségügyben Dolgozók Demokratikus Szakszervezete (EDDSZ)**</td></tr>
<tr><td colspan="2">Felsőoktatási Dolgozók Szakszervezete (FDSZ)**</td></tr>
<tr><td colspan="2">Fegyveres és Rendészeti Dolgozók Érdekvédelmi Szövetsége (FRDÉSZ)+</td></tr>
<tr><td>Honvédségi Dolgozók Szakszervezete (HODOSZ)**</td><td></td></tr>
<tr><td>Magyar Közalkalmazottak és Köztisztviselők Szakszervezete (MKKSZ)***</td><td>Közalkalmazottak Szakszervezete (KSZ)***</td></tr>
<tr><td></td><td>Közegészségügyi Szakszervezet</td></tr>
<tr><td colspan="2">Közgyűjteményi és Közművelődési Dolgozók Szakszervezete (KKDSZ)***</td></tr>
<tr><td></td><td>Közszolgálati Szakszervezetek Szövetsége (KSZSZ)</td></tr>
<tr><td>Magyar Zeneművészek és Táncművészek Szakszervezete***</td><td></td></tr>
<tr><td></td><td>Munkástanácsok Országos Szövetsége (MOSZ)</td></tr>
<tr><td></td><td>Művészeti Szakszervezetek Szövetsége (MSZSZ)</td></tr>
<tr><td colspan="2">Orvosegyetemek Szakszervezeti Szövetsége (OESZSZ)***</td></tr>
<tr><td></td><td>Pedagógusok Demokratikus Szakszervezete (PDSZ)</td></tr>
<tr><td colspan="2">Pedagógusok Szakszervezete (PSZ)**</td></tr>
<tr><td>Szakszervezetek Együttműködési Fóruma (SZEF)*</td><td></td></tr>
<tr><td>Színházi Dolgozók Szakszervezete***</td><td></td></tr>
<tr><td colspan="2">Tudományos Dolgozók Demokratikus Szakszervezete (TDDSZ)***</td></tr>
<tr><td colspan="2">Tudományos Dolgozók Szakszervezete (TUDOSZ)***</td></tr>
<tr><td>Vízügyi Országos Szakszervezet***</td><td></td></tr>
</table>

Jelölések a jelenlegi tagság alapjára utalnak a következők szerint:

* Országosan reprezentatív konföderáció a 72/1993. (V. 7.) Kormányrendelet 11. § (1) bek a.) alapján
** Országosan reprezentatív szakszervezet a 72/1993. (V. 7.) Kormányrendelet 11. § (1) bek b.) alapján
*** Képviselet illeti meg a szakmacsoportban elért 10 %-os eredménye szerint a 72/1993. (V. 7.) Kormányrendelet 16. § (1) bek alapján

Megjegyzés:

+ E szervezetet felváltva képviselte a Független Rendőr Szakszervezet és a Katonák Érdekvédelmi Szövetsége a kt választások előtt.

17. sz. táblázat: A KIÉT szakszervezeti tárgyalócsoport összetételének változása

483. Az átrendeződés eredményeként - szakértői vélemények szerint - a KIÉT jelenlegi szakszervezeti tárgyalócsoportja a munkavállalóknak nagyobb körét képviseli. Hozzá kell tennünk azonban azt is, hogy információink szerint ***a gyakorlatban mégsem érzékelhető az átrendeződés***. Ennek egyfelől, az az oka, hogy a jogszabályok alapján kiválogatódott szakszervezetek nagyjából azonosak a korábbi résztvevőkkel, másfelől pedig az, hogy az egyik jogon kiszorult szakszervezet (illetve annak képviselője, személy

szerint) visszakerülhet a másik jogon[244]. Vagyis az oldal tagjainak választásokkal való legitimálása nem járt együtt az ilyen alapon nem legitimek kiszorítására irányuló törekvések érvényesülésével. Ez utóbbi a KIÉT hagyományainak erősségét, a mára már kialakult személyesség szerepét támasztja alá.

484. Az ***önkormányzati tárgyalócsoport*** önálló oldalként való megjelenése a KIÉT struktúrájának egyik régóta vitatott sajátossága. Az önálló önkormányzati oldal létjogosultságát az érintett érdekképviseletek szerint a következők magyarázzák[245]:

- A kormányzat által képviselt központi, állami érdekkel szemben ***az önkormányzatok képviselői helyi érdekeket képviselnek***, s ez a fajta érdekkülönbség nem lenne kezelhető közös tárgyalócsoporton belül. Ráadásul az önkormányzatok a központi költségvetéstől kapott forrásokkal és saját bevételeikkel önállóan gazdálkodnak, s a költségvetési intézmények egy jelentős részének nemcsak finanszírozói, hanem fenntartói (tulajdonosai) is.
- ***Az önkormányzati törvény szellemében minőségében új feladatokat látnak el, s ennek megfelelően autonómiával rendelkeznek***. Részben maguk is közvetlen munkáltatók a saját apparátusuk tekintetében, részben pedig, mint autonóm - önálló rendelet kiadására jogosult -, közhatalmi funkcióval bíró szervezetek, nem azonosíthatók a központi államhatalommal.
- A kormány és az önkormányzatok között alapvető ***érdekellentét áll fenn az ellátási felelősség és az intézmények finanszírozásának megosztottsága miatt***. Az önkormányzatok szerint a mindenkori kormány rájuk hárítja az ellátási felelősséget, ami csorbíthatja az önkormányzatok önállóságát.

485. A költségvetési szféra érdekegyeztetése szempontjából az a meghatározó, hogy az önkormányzati tárgyalócsoport olyan szervezeteket tömörít, amelyek:

- ***nem valós munkáltatói érdekképviseletek***[246], s az érdekegyeztetésben sem mint munkáltatói érdekképviseletek vesznek részt[247], hanem
- ***finanszírozói-fenntartói funkciókat látnak el***, s a tárgyalások során is ezeket az érdekeket képviselik.

486. A ***tárgyalócsoport összetétele*** az elmúlt öt év során ***jelentősen átalakult***. A KIMÉT megalakulásakor még a régi tanácsi rendszer létezett, s ehhez a tárgyalócsoporthoz tartozott - a várható önkormányzattá alakulásuk szellemében - az Országos Társadalombiztosítási Főigazgatóság és a Magyar Tudományos Akadémia is[248].

244 Erre példa a Pedagógusok Demokratikus Szakszervezete, amely nem bizonyult reprezentatív szakszervezetnek, de korábbi KIÉT képviselője most a TDDSZ színeiben jelen van. Hasonló, bár nem azonos a helyzet a Független Rendőrszakszervezettel is.

245 Az érintettek véleményétől kissé eltérő magyarázattal szolgálnak egyes szakértők, akik a központi kormányzat és az önkormányzatok között feszülő politikai ellentéteknek tulajdonítanak meghatározó szerepet.

246 Elsősorban nem olyan formai jegyekre utalunk, mint a szervezet munkaadói érdekképviseletként való bejegyzése, hanem a képviselt érdekekre, a munkavállalókkal kialakított viszonyra.

247 Ezzel nem tagadjuk természetesen, hogy az önkormányzatok bizonyos vonatkozásokban munkáltatók. Magatartásukat azonban - főként a közalkalmazottak vonatkozásában - nem ez határozza meg.

248 Jelenleg ezek képviselői a kormány-oldalon ülnek.

Napjainkban már jóval letisztultabb a tárgyalócsoport összetétele. Jelenleg hét szervezet nyolc képviselője alkotja:

- Települési Önkormányzatok Országos Szövetsége
- Magyar Önkormányzatok és Önkormányzati Képviselők Szövetsége
- Megyei Jogú Városok Szövetsége
- Megyei Önkormányzatok Országos Szövetsége
- Kisvárosi Önkormányzatok Országos Érdekvédelmi Szövetsége
- Községi Önkormányzatok Szövetsége
- Magyar Faluszövetség
- Fővárosi Önkormányzat[249].

487. A jelentős strukturális átrendeződés ellenére időről időre kétségek fogalmazódtak meg atekintetben, hogy ***megfelelő mértékű-e az önkormányzatok képviselete.*** A TÖOSZ-nak 1994 őszén a 3190 települési önkormányzatból 1100 a tagja, ezekben a helységekben él a lakosság 60 %-a. A Megyei Jogú Városok Szövetségének minden megyei jogú város tagja, ugyanígy a Megyei Önkormányzatok Országos Szövetségének minden megye. Az önkormányzatok számát tekintve a szövetségek tömörítik az összes önkormányzatnak mintegy kétharmad részét, és a kimaradó egyharmad alapvetően a kis lélekszámú településekből kerül ki - a lakosság kb. 15 %-a él itt.[250] Ennek alapján az önkormányzati képviselet kérdése ma már, mint ***mérték*** kérdése nem merülhet fel.

488. A ***kamarai-intézményi tárgyalócsoport részvétele*** a KIÉT-ben még az önkormányzati oldalnál is erőteljesebben ***vitatott,*** annak ellenére, hogy a kamarai tárgyalócsoport álláspontja szerint az intézmények érdekképviseleti szervezetei azok, amelyek a munkáltatók érdekeinek valódi megjelenítésére és védelmére alkalmas[251]. Önálló oldallá szerveződésüket - még a KIMÉT kialakulásának idején - az indokolta, hogy:

- maguk a költségvetési intézmények is kapjanak (munkáltatói természetű) képviseletet, ne csak finanszírozóik, illetve fenntartóik;
- s ily módon ne az intézmények "feje felett", hanem részvételükkel szülessenek meg a döntések, amelyeket azután az intézményeknek végre kell hajtaniuk.

Jelenleg a tárgyalócsoportnak hat tagja van:

- Agrárkutató Intézmények Országos Szövetsége
- Főiskolai Főigazgatók Konferenciája
- Magyar Kulturális Kamara
- Magyar Kórházszövetség
- Művelődési Otthonok Országos Szövetsége
- Rektori Konferencia

489. A vitathatatlanul legitim tárgyalócsoport létrehozásához fűzött remények eddig illuzórikusnak bizonyultak, mivel a tárgyalócsoportba tartozó szervezetek

249 A Fővárosi Önkormányzat saját képviselővel vesz részt külön kérésre a tárgyalócsoport munkájában, egyébként a TÖOSZ tagja.

250 Köllner Ferenc közlése alapján.

251 Érvelésük szerint ennek bizonyítéka az, hogy a munkavállalók, illetve szervezeteik és az intézmények munkaügyi vitáiban mindig is az intézményvezető a partner és nem az önkormányzat, vagy a kormány.

- ***nem munkáltatói szervezetek***, hanem szakmai érdekképviseleti céllal létrejött szervezetek;
- ***nem mérhető reprezentativitásuk***;
- a ***költségvetési szférának csak egy kis részét fedik le.***

Valójában nem ismert, hogy a kamarák mekkora intézményi kört fednek le, mert pl. a Magyar Kulturális Kamarának vannak tagszervezetei, amelyek maguk is szövetségek (mint például a Múzeumok Országos Szövetsége, a Művelődési Otthonok Országos Szövetsége, stb.), és vannak intézményi tagjai is. Ugyanakkor, a kamarai törvény hatására beindultak azok a folyamatok, amelyek során ***a kamarai oldal jelentősen átalakulhat.*** A Magyar Kulturális Kamara, például, arra biztatja tagjait, hogy egyfelől önállóan jelenjenek meg az oldalon, másfelől az érdekképviseleti és a kamarai funkciók szétválasztása miatt napirenden van a szervezetek alapszabályainak felülvizsgálata, amelynek során a szervezetek felhatalmazást kapnak a munkáltatói (intézményvezetői) érdekek képviseletére.

490. A tervezet formájában létező alapszabály a kamarai-intézményi tárgyalócsoportot csupán tanácskozási jogosítvánnyal ruházza fel, s ily módon ***a formálisan továbbra is négyoldalú intézményt tripartittá alakítja.*** Hozzá kell tennünk, hogy etekintetben a KIÉT-en belül nem volt teljes az összhang. Míg a szakszervezeti és az önkormányzati tárgyalócsoportok[252] csak tanácskozási joggal fogadták el a kamarai oldal további részvételét, addig a kormányzati oldal a költségvetési intézmények képviselőinek teljes jogú képviseletét tartotta volna szükségesnek. Végül azonban, a kompromisszum érdekében, elfogadta a másik két oldal álláspontját.[253]

491. Összegezve úgy fogalmazhatunk, hogy ***a KIÉT struktúrája közelebb áll egy elosztás-centrikus konzultatív testülethez, bizonyos elosztási kérdésekben önállóan döntő fórumhoz, mint egy, a - szűkebben értelmezett - munkaügyi kapcsolatok rendszerébe tartozó intézményhez.*** A KIÉT esetében

- nem beszélhetünk sem egy klasszikus értelemben vett munkáltatói - munkavállalói bipartit struktúráról, sem egy tripartit felállásról, amelyben a kormány a szociális partnerek mellett mint a hatalom képviselője venne részt,

252 A kamarai tárgyalócsoport bekerülését a szakszervezetek taktikai okból is támogatták. Úgy vélték, hogy az intézményi munkáltatókkal alapvetően azonosak az érdekeik, így álláspontjukhoz támogatót kaphatnak a kamarai oldallal.

253 A kormányzati oldal ugyanakkor nem mondott le a kamarai-intézményi oldal teljes jogú tagságáról. Éppen ezért kezdeményezi, hogy az alapszabály azt is rögzítse, hogy milyen feltételek teljesítése esetén nyerheti vissza a tárgyalócsoport teljes körű jogosítványait. A kormányzati javaslat szerint kettős kritériumrendszert kellene érvényesíteni: a.) a tárgyalócsoportot alkotó szervezeteknek - alapszabályuk szerint is - munkáltatói érdekképviseleteknek; s országosan reprezentatívaknak kell lenniük; b.) az ily módon kialakuló tárgyalócsoportnak a KIÉT működési területének egy előre meghatározott hányadát le kell fednie.

Mögöttesen az az aligha vitatható meggyőződés húzódik, hogy a munkáltatói szerepet, s a munkáltatói érdekképviseletek funkcióját valamilyen szervezetnek el kellene látnia a költségvetési szféra esetében is. Egyik lehetséges út a szakmai/kamarai szerveződések munkáltatói érdekképviseletté alakulásának támogatása. A másik lehetséges megközelítés az, amely a fenntartók munkáltatói felelősségét, jogosítványait kívánja bővíteni, erősíteni. Ez utóbbi tükröződik a KJT továbbfejlesztésével kapcsolatban eddig már publikussá vált elképzelésekben. Lásd például: Horváth (1994).

Maga a kamarai-intézményi oldal - egyik képviselőjének a véleménye szerint - azért egyezett bele abba, hogy csak tanácskozási joguk legyen a jövőben, mert "nem az a fontos, hogy hogyan szavaznak, hanem az, hogy a különböző érdekek megjelenjenek". (Török Imre közlése.)

- bár három tárgyaló csoport is munkáltatói szerepkörben jelenik meg, ***a munkáltatói érdekek képviselete mégsem valósul meg***, hiszen mindhárom csoport alapvetően a finanszírozó érdekeit tartja szem előtt, és a fenntartói érdekek érvényesítése sem azonos a munkáltatói érdekek képviseletével;
- az egyes ***oldalak legitimitásának forrása jelentősen eltérő***: míg egyes tárgyalócsoportok tagjai választásokon mérettettek meg, addig más szervezetek az oldal saját, belső döntése alapján váltak a KIÉT résztvevőivé, az önszerveződés elvének megfelelően;
- mivel az ***egyes oldalak összetétele nem reprezentálja hűen a költségvetési intézmények munkavállalóit, illetve munkáltatóit***, fennáll annak a veszélye, hogy a megállapodások a nem képviseltek érdekeinek figyelembevétele nélkül köttetnek;
- a struktúra ellentmondásaira nem annak megváltoztatásával reagált az intézmény, hanem például a tárgyalócsoportok státuszának - kevesebb konfliktussal járó - differenciálásával. Ezen ellentmondások megítélésében és kezelésében ma is egészen eltérőek az oldalak álláspontjai.[254]

A KIÉT jogosítványai

492. A KIÉT ***jogosítványai meglehetősen bizonytalanok***, több ok miatt is:

- a KIÉT-nek nincs érvényes alapszabálya, csak egy tervezet, s így az intézmény már évek óta a ***szokásjog*** alapján működik;
- a KJT és - a gyakorlatban már többé-kevésbé elfogadott - alapszabály tervezet megfogalmazásai nem koherensek, mintha egymástól függetlenül születtek volna;
- a KJT megfogalmazása nem pontos, elnagyolt, s tág teret hagy az értelmezésnek, az alapszabály tervezet pedig nem vállalkozott a törvény értelmezésére;
- a kormány, az önkormányzatok és a kamarák, valamint a munkavállalói érdekképviseletek érdekei ellentétesek a jogosultságok kiterjedtségét, mélységét illetően, s éppen ez az ellentét teszi, többek között, igen nehézzé az alapszabályban való megállapodást.

493. Sajátos módon, míg a KIÉB jogosítványai sorában a megállapodáson volt a hangsúly, addig a KIÉT alapszabály tervezet ***differenciáltabb, de gyengébb jogosítvány***okat rögzít[255]:

[254] A kormányzati oldal egyes képviselői például úgy vélik, hogy a jelenlegi struktúrát nem érdemes most megváltoztatni, az önkormányzati oldal szerint is "bele kell törődni", hogy ez egy négyoldalú fórum. A kamarai oldal el tudná magát képzelni a munkáltatói érdekek egyedüli képviselőjeként, míg a szakszervezetek szívesen látnák, ha - a három munkáltatói szerepkört betöltő oldal belső egyeztetése után, egyedül - a kormánnyal tárgyalhatna.

[255] Egy érdekes tendencia figyelhető meg a jogosítványok körét, és erősségét illetően: a kodifikálással párhuzamosan az érdekegyeztető fórumok veszítenek korábbi felhatalmazásaikból. Amikor már nemcsak a felek megállapodásán alapul a fórum működése, hanem egyes funkcióit törvény rögzíti, a jogok megsértése, illetve a kötelezettségek be nem tartása már jogkövetkezményekkel jár. Így érthetően minden fél jóval körültekintőbb az érdekegyeztető fórumok jogosítványainak meghatározásában, ami természetszerűen vezet "gyengébb" jogosítványokhoz.

- tájékoztatáskérés, konzultáció - az alapszabályban meghatározott jogosultságok gyakorlásához szükséges törvénytervezetek, kormányzati rendelettervezetek, intézkedési tervek, statisztikai adatok, irányelvek, stb. vonatkozásában;
- véleményezés - a hatáskörbe tartozó tárgykörök jogszabály tervezetei esetében, illetve a jogszabályokban a KIÉT hatáskörébe utalt kérdésekben;
- ajánlások megfogalmazása - például jogszabály kiadására, intézkedések megtételére, a partnerek által követendő eljárásra, magatartásra, illetve az ágazatok és intézmények szintjén működő érdekegyeztető fórumok, illetve maguk az intézmények felé;
- egyetértés - a törvény vagy más jogszabály által meghatározott kérdésekben;
- döntéshozatal - a KIÉT szervezetével, működésével, munkaprogramjával, azaz általában belső ügyeivel kapcsolatban;
- kezdeményezés - a KIÉT megállapodások jogszabályban történő, kötelező kihirdetésére.

494. Maga az alapszabály tervezet is utal tehát a jogszabályi felhatalmazásokra, ami jelen esetben a KJT-ben rögzítetteket jelenti. A KJT két véleményezési területet nevesít:

- a kormánynak a napi munkaidő leghosszabb mértékére, valamint
- a közalkalmazotti illetmény-előmeneteli rendszer minimál illetményének (A1 fokozat) összegére vonatkozó javaslatát.

495. A szakszervezeti oldal azonban változatlanul erős megállapodási jogosultságot kívánna rögzíteni az alapszabályban. Eszerint a KIÉT jogosult lenne, mégpedig kizárólagosan, az éves költségvetési törvénytervezetekhez kapcsolódó kormányzati előterjesztésekkel összefüggésben a költségvetési szféra működési, bérpolitikai, illetményrendszerbeli és jövedelmi kérdései, foglalkoztatási, szociális, élet- és munkakörülményeket illető költségvetési ráfordítások és mértékek tárgyában megállapodni a kormánnyal. Ezt a megállapodást a későbbi, az éves költségvetési törvényjavaslatokkal más szempontból foglalkozó ÉT tárgyalás és egyezség csak nagyon indokolt esetben érintheti, és ha ennek megváltoztatására sor kerül, akkor vissza kellene vinni a KIÉT elé újabb egyeztetés céljából. (Lásd továbbá a KIÉT és az ÉT viszonyával foglalkozó 516-520. pontokat.)

496. Összegezve, két alapvető dilemma húzódik meg a jogosítványok körüli vitákban és a tisztázás nehézségeiben:

- Egyfelől ***alapkérdés az, hogy egy olyan szférában, ahol mindinkább a törvényi szabályozás határozza meg a munkaügyi kapcsolatokat és a foglalkoztatási viszonyokat, reális igény-e egy relatíve széles döntési jogkörrel felruházott testület működtetése?*** A kormány megítélése szerint nem az, s a KIÉT-nek elsősorban konzultatív, javaslattevő fórumként kell működnie, s nem döntéshozóként. Ezzel szemben a szakszervezetek számára a KIÉT alapvető értelme a kormánnyal való megállapodás, mégpedig lehetőleg mind több kérdésben[256]. A kormánytól azután elvárják, hogy a megállapodást "keresztül vigye" a törvényhozáson.

[256] A megállapodásnak éppen a fent említett jogilag kötelező jellege az, ami a szakszervezetek számára fontossá teszi ezeket, és ami miatt a partnerek ettől óvakodnak.

- A másik *alapkérdés, az ÉT és a KIÉT viszonya*. A szakszervezeti oldal annak szellemében kívánja a KIÉT jogosítványait meghatározni, hogy az ÉT és a KIÉT egyenrangú érdekegyeztető intézmények, s a különbség közöttük éppen abban jelentkezik, hogy míg az ÉT a piaci szférának, addig a KIÉT a költségvetési szférának kínál országos érdekegyeztető fórumot. Ez az megközelítés azonban a kormány számára nem fogadható el. (Lásd az 516-520. pontokat is.)

A KIÉT szervezete

497. A KIÉT a fenti jogosítványokat a ***plenáris ülés*** keretében gyakorolja. Mellette szakértői bizottságok is működnek, ad hoc jelleggel. Állandó bizottságok ez idáig nem léteztek, sőt, a rájuk vonatkozóan eltérőek a kormányzati és a munkavállalói érdekképviseletek elképzelései, illetve ez utóbbiak körében sem teljes az egyetértés.

498. A KIÉT ***titkársági*** feladatait a Munkaügyi Minisztérium Bérmegállapodások Főosztálya látja el.

A KIÉT működése

499. Ahhoz, hogy a KIÉT működéséről reális képet alkothassunk, célszerű, ha vizsgálódásunkkal átfogjuk a költségvetési intézmények érdekegyeztetésének elmúlt ötéves történetét.

500. Függetlenül attól, hogy a költségvetési szféra érdekegyeztetése önálló intézmény keretében történt, vagy az ÉT egyik bizottsága keretében, ***a tárgyaló felek 3-6 hetes időközökben rendszeresen találkoztak***, s hosszabb ideig tartó "szünetet" az intézményi átalakulások sem okoztak. (Lásd a 18. sz. táblázatot) 1994. év folyamán a választások időszakában - az ÉT-hez hasonlóan (lásd a 192. pontot) - nem voltak ülések, az év vége felé azonban, a költségvetési viták időszakában 1-2 hetes időközökkel tartott ülések voltak.

	KIMÉT	KIÉB (az ÉT részeként)	KIÉB (az ÉT-től függetlenedve)	KIÉT
Plenáris ülések száma	3	15	6	30
Szakértői ülések/ügyvivői konzultációk száma	1			4
Ülések gyakorisága	másfél havonta egy ülés	három hetente egy ülés	másfél havonta egy ülés	havonta egy ülés
A plenáris üléseken tárgyalt témák száma	7	22	7	42

18. sz. táblázat: A KIÉT (KIMÉT és KIÉB) ülései (1989 november - 1994)

501. A tárgyalt témaköröket illetően, bizonyos ***hangsúlyeltolódás*** figyelhető meg, ha összevetjük a KIMÉT, KIÉB és a KIÉT által ***tárgyalt napirendi pontok***at (lásd 19. sz. táblázat):

- A KIMÉT saját működésére, alapszabályára, megalakulására vonatkozó témák mellett gyakorlatilag ***csak bérkérdések***kel foglalkozott.
- A KIÉB közel azonos fontosságot tulajdonított a.) az államháztartás és költségvetés általános kérdéseinek, b.) a költségvetési intézmények bérkérdéseinek, és c.) a szféra jogviszonyait rendező KJT és KTV megtárgyalásának.
- A KIÉT esetében a ***bérkérdések*** álltak a tárgyalások középpontjába, gyakoriságban ezeket követték az államháztartás, a költségvetés, illetve a munkaviszonyhoz, foglalkoztatási viszonyhoz kapcsolódó ***általánosabb kérdéskörök***, beleértve a KJT végrehajtását biztosító szakágazati kormányrendeletek tárgyalását.

Témakörök	KIMÉT	KIÉB (az ÉT részeként)	KIÉB (az ÉT-től függetlenedve)	KIÉT	Összesen
Államháztartás, éves költségvetés általános kérdései, s ezek hatása a költségvetési intézmények gazdálkodására		7	1	9	17
Társadalmi Gazdasági Megállapodás (TGM)				1	1
Bérpolitikai intézkedési keretek, bérautomatizmusok (beleértve a minimálbér emeléséhez kapcsolódó tárgyalásokat)	5	8	2	14	29
Munkaviszonyra vonatkozó témák (beleértve az MT-re, a KJT-re és a KTV-re vonatkozó tárgyalásokat is)		6	3	7	16
A költségvetés egyes szakágazatainak kérdései (beleértve a vonatkozó kormányrendeletek tárgyalását is)		1	1	8	10
Szakszervezeti ügyek (beleértve a Közalkalmazotti Tanács választásokat)				3	3
Oktatás, szakképzés				1	1
Belső ügyek (ügyrend, munkaterv, átalakulás, stb.)	5	4	1	1	11
Egyéb		3		3	6
Összesen	10	29	8	47	94

19. sz. táblázat: A KIÉT (KIMÉT és KIÉB) napirendek száma témakörönként (1989 november - 1994)

502. Ha csak a KIÉT tevékenységét tekintjük, akkor a napirendek kiválasztásában a KIÉT ***funkciójának és hatókörének bővülésére utaló tendenciákat észlelhetünk, egyrészt egyes alágazatok, részterületek irányába, másrészt pedig makrogazdasági összefüggések felé***:

- A KIÉT ismétlődően tűzött napirendre ágazati-szakmai témákat. Így például a.) 1993. májusában a központi bérpolitikai intézkedési keret (10 milliárd forint)

felosztásáról szakágazati mélységben döntött - 7 plenáris ülés keretében a PM javaslata alapján -, így további ágazati szintű tárgyalásokra nem volt szükség; b.) három alkalommal is tárgyalta a KJT végrehajtását a művészeti, közművelődési és közgyűjteményi területen, c.) napirendre tűzte a KJT kulturális és közoktatási területre vonatkozó végrehajtási kormányrendeletét. Ennek oka egyértelműen az volt, hogy a KIÉT-en kívül nem volt más kompetens fórum, amely ezt megtehette volna.

- Ezzel párhuzamosan jelentős számban találhatók a központi költségvetést, az államháztartási törvényt, a XXVIII-as Tv. módosítását érintő, valamint a társadalombiztosítási önkormányzattal összefüggő napirendek. Ezek tárgyalását részben a partnerek információs és megállapodási igénye, részben pedig a kormány tárgyalási taktikája kényszerítette ki.[257]
- Mindezek mellett az egyértelműen KIÉT kompetenciába tartozó témákkal - a KJT-vel, a közalkalmazotti tanácsok választásával, a bérpolitikával, valamint az alapszabállyal - kapcsolatos tárgyalások a napirendeknek csak a felét tették ki.

503. ***A KIÉT tevékenységének kiterjesztése a makrogazdasági témákra az ÉT kizárólagos kompetenciájának a megkérdőjelezését jelenti.*** E gyakorlat megítélése ugyanakkor ellentmondásos, hiszen nem vezet a tárgyalások megkettőzéséhez, mivel az önkormányzatok (és a kamarák) nincsenek jelen az ÉT-ben. Azaz a makrogazdasági témák KIÉT-en való megtárgyalása - elvileg - bevon olyan szempontokat is, amelyek kifejezésére az ÉT nem képes.

504. ***Az ágazati-szakmai körbe tartozó témák napirendre tűzése és részletes tárgyalása*** viszont ***alapvetően vitatható,*** és ezt a gyakorlatot elvben a KIÉT egyik oldala sem támogatja. Különösen elfogadhatatlan ez a gyakorlat a közalkalmazotti tanácsi választások eredménye alapján átrendezett munkavállalói oldal tükrében: a KIÉT-be nem feltétlenül kerültek be a saját szakágazatukban, szakmacsoportjukban reprezentatív szakszervezetek. Így, ha a KIÉT ad intézményi keretet a szakágazati tárgyalásoknak, akkor éppen a legitim érdekképviseletek egy részének nincs lehetősége a részvételre, a vélemény-nyilvánításra. A KIÉT-ben ezek a szakmacsoportok csak közvetve, a szövetségeken keresztül képviselik magukat. Az ágazati, szakágazati témák "felcsúszása" ugyanakkor mindaddig természetes jelenség, amíg nem működnek kellő hatékonysággal az ágazati fórumok, amelyeken a szakmacsoportok érdekképviseletei teljes kompetenciával vehetnének részt.

A KIÉT és a bérek, keresetek alakulása

505. A KIÉT hivatott arra, hogy intézményi keretet kínáljon a költségvetési intézmények számára legfontosabb két kérdéskör megtárgyalására:

- egyfelől a költségvetési szféra éves bérnövelési lehetőségeinek megvitatására, amely magába foglalja egyrészt a ***bérautomatizmus***t (amely meghatározza az

[257] Amikor a szakszervezetek követeléseire a kormány azt kérdezi vissza, hogy "honnan vegyük a forrást", a KIÉT-et kényszerhelyzetbe hozza. Ekkor, mintegy felszólításra, kénytelenek a költségvetés egészének kérdéseivel foglalkozni.

általános bérnövelési mértéket), másrészt a ***központi bérpolitikai intézkedések***et (amelyek a kereseti arányok korrigálását szolgálják);

- másfelől a ***dologi automatizmus*** - azaz a működési költségek finanszírozását szolgáló mechanizmus - megtárgyalására.

A költségvetés ismert korlátai következtében mindezen témákban ***a tárgyalások gyakorlatilag formálisak voltak.*** A kormány szinte semmilyen mozgástérrel nem rendelkezett, így érdemi elmozdulás a tárgyalások során nem történt. Az érdekképviseleti oldalak ***minden évben elutasították a költségvetési javaslatot,*** azzal érvelve, hogy a tervezett bérnövelés rendre elmarad az infláció és a versenyszféra béralakulása mögött. A munkavállalói érdekképviseletek ismétlődően azt követelték, hogy a költségvetési területeken dolgozók reálbér-pozíciói ne romoljanak. Ennek ellenére egyre növekedett a két szféra bére és keresete közötti különbség a költségvetési területek rovására.

506. Néhány adat az előzőek illusztrálására. Egy 1992-ben végzett vizsgálat eredményei szerint az adott időszakban "a költségvetésből finanszírozott intézmények dolgozói átlagosan mintegy 7 %-kal kerestek kevesebbet a nemzetgazdasági átlagnál, és 11 %-kal a velük azonos munkakörben foglalkoztatott vállalati dolgozóknál. A helyzetet nehezíti, hogy ez az elmaradás jelentős ágazati differenciálódás mellett alakult ki." (Horváth, 1993; 9) Ugyanakkor 1989 és 1992 között "a költségvetési keresetek növekedése - a bérpolitikai intézkedések hatását is figyelembe véve - mintegy 13 % ponttal volt alacsonyabb a vállalati körben dolgozók keresetének növekedésénél." (Horváth, 1993:7) Alig egy év elmúltával, 1993. márciusában, a Munkaügyi Minisztérium adatai szerint a költségvetési szféra kereseti lemaradása - összehasonlító kereseten számítva[258] - a versenyszférához képest 32,1 %-os volt, ágazatonként jelentős differenciákkal. (Berki, 1994; Őri, 1994). Az elmaradás az 1994. márciusi összehasonlító kereseti adatok alapján továbbra is jelentős maradt: 28,5 %. Az elmaradás a megtett bérpolitikai intézkedések következtében - nevezetesen a KJT illetménytáblázata 1994. január 1-jei bevezetésének hatására - az előző évhez viszonyítva mintegy 4 % ponttal csökkent ugyan, azonban a tényleges kereseti olló - néhány ágazattól eltekintve - tovább nyílt. Az egyes ágazatokban dolgozók keresete a vállalkozói szférához viszonyítva a következőképpen alakult: (lásd 20. sz. táblázat)

[258] Az összehasonlító keresetek számításának módját lásd részletesen: Őri (1994).

Ágazat	1993		1994	
	Vállalkozói szféra = 100 %	Elmaradás Ft/fő/hó	Vállalkozói szféra = 100 %	Elmaradás Ft/fő/hó
Kutatás és kísérleti fejlesztés	73,1	8.600	85,9	7.300
Közigazgatás, kötelező társadalombiztosítás	75,9	8.200	81,9	8.100
Oktatás (az F kategória visszarendezése előtt)	58,1	16.400	61,3	19.600
Egészségügy és szociális ellátás	67,0	9.300	70,7	12.100
Szórakoztató, kulturális és sporttevékenység	76,6	7.100	88,1	5.500
Költségvetés összesen:	67,9	-	71,5	-
Elmaradás a vállalati szférához képest	32,1	10.600	28,5	12.300

Forrás: Őri (1994) és Munkaügyi Minisztérium

20. sz. táblázat: A költségvetési szféra kereseti viszonyai a vállalkozói szférához viszonyítva (1993 és 1994)

507. Az ágazatokon belüli kereseti arányok még nagyobb differenciákat mutatnak (lásd: 21. sz. táblázat). A költségvetési szférán belül - a legnagyobb létszámot foglalkoztató alágazatokat vizsgálva - ***a bíróságokon, ügyészségeken kívül egyetlen olyan terület sincs, ahol a keresetek elérnék a vállalkozói szférában foglalkoztatottakét*** (ismét az összehasonlító kereseteket alapul véve). Ebben meghatározó szerepe van a vonatkozó illetményrendszer felépítésének, és jelenlegi mértékeinek, amit az bizonyít a legjobban, hogy a közalkalmazottak kereseti pozíciói az összehasonlításban annak ellenére kedvezőtlenek maradtak, hogy tényleges bérük 1994. évre elérte a törvényben meghatározottat. Az 1995. évi intézkedések - a köztisztviselői illetményrendszer bértételeinek 1995. évi elérése és a közalkalmazotti illetményrendszer induló (A1) kategóriájának 8.500 forintra történő emelése - önmagukban várhatóan nem lesznek elegendőek ahhoz, hogy a jelenlegi kereseti pozíciókat tovább javítsák. Sőt, várható, hogy 1995. évben a vállalkozói szférához viszonyítva a bérolló tovább nyílik. Mindezt azért kell hangsúlyozni, mert "nincs két munkaerőpiac ... a két szféra bére végletesen nem szakadhat el egymástól, ... a különbségek kontraszelekciót váltanak ki és nehezen kezelhető konfliktusokat idézhetnek elő" (Őri, 1994:5)

Ágazat/alágazat	1993		1994
	Kereseti arány vállalkozói szféra = 100 %	KJT illetve KTV illetményrendszeréhez mért beállás (%)	Kereseti arány vállalkozói szféra = 100 %
Kutatás és kísérleti fejlesztés: - műszaki, természet tud. kutatás	73,2	89,5	86,1
- humán és társadalom tud. kutatás	72,5	79,1	84,7
Közigazgatás, kötelező társadalombiztosítás: - közigazgatás	75,9	-	81,2
ebből: köztisztviselők	86,0	72,4	93,8
bírák, ügyészek	126,6	-	142,0
közalkalmazottak	62,2	82,4	62,8
- kötelező társadalombiztosítás	77,6	-	91,6
Oktatás: - alapfokú oktatás és óvodai nevelés	53,8	69,5	57,1
- középfokú oktatás	65,1	78,1	64,7
- felsőfokú oktatás	68,7	83,6	71,9
Egészségügyi és szociális ellátás: - humán egészségügyi ellátás	67,0	85,6	72,8
- szociális ellátás	67,0	88,8	61,1
Szórakoztató, kulturális és sporttevékenység: - szórakoztató tevékenység	79,6	107,0	99,4
- könyvtári, levéltári tevékenység	68,2	85,7	69,6

Forrás: Őri (1994) és Munkaügyi Minisztérium

21. sz. táblázat: A költségvetési alágazatok kereseti viszonyai a vállalkozói szférához viszonyítva (1993 és 1994)

508. Összességében ***az érdekegyeztetésnek a szféra általános kereseti helyzetének alakulására nem volt érzékelhető hatása***. Döntéseket csak a központi bérpolitikai keret felosztását illetően hozhatott a KIÉT, s így legfeljebb csak kiigazítani tudta - csekély mértékben - a kereseti aránytalanságokat.[259] A ***költségvetési intézmények kereseti hátránya*** nem csupán a költségvetés korlátaira, az ismétlődő szigorításokra vezethető vissza, hanem ***a működő bérmechanizmusok következménye is***. (Horváth, 1993). "A vállalati szférában évről-évre az előzetesen számítottat meghaladó keresetnövekedés

[259] Nem kívánjuk ezen állításunkkal negligálni a KIÉT-nek például mindazokat az erőfeszítéseit, amit a közalkalmazottak illetmény-előmeneteli rendszerének 1994. január 1-jei kötelezővé válása érdekében kifejtett. Véleményünk szerint azonban a törvényben rögzítettek bevezetéséhez szükséges források biztosítása, illetve a törvényekben foglaltak betartatása nem egy érdekegyeztető fórum klasszikus funkciói.

következett be, a költségvetési területek pedig központi előírásoknak megfelelően kapták bérfejlesztési lehetőségeiket. Ezen belül nem működött olyan mechanizmus, ami biztosította volna, hogy a vállalati szféra többletfelhasználását - akár utólagos korrekcióval is - a költségvetési intézmények is követhessék. Az egyszeri és korlátozott kihatású központi bérpolitikai intézkedések jellegüknél fogva folyamatos kiegyenlítési funkciót nem képesek betölteni. A költségvetésben foglalkoztatottak kereseti színvonalának a termelő szférához történő hozzáigazítása nemcsak egyszeri intézkedést, hanem a költségvetésre vonatkozóan olyan rendszer működtetését is igényli, amely kizárja a kereseti aránytalanságok folyamatos újratermelődését." (Horváth, 1993:9) Azaz, a KIÉT, a munkavállalók érdekei szempontjából, ***csak részeredményeket tudott felmutatni.***

509. A KIÉT-en belüli ***bértárgyalások - munkavállalói szempontú - sikertelensége késztette, kényszerítette a kereseti viszonyaikban leginkább lemaradt közalkalmazotti rétegeket arra, hogy a nyomásgyakorlás eszközeivel is megpróbáljanak helyzetükön javítani.*** A költségvetési intézmények működésének anyagi ellehetetlenülése, az ebből eredő foglalkoztatási bizonytalanság, s az évtizedek óta alacsony bérek vitték az utcára a pedagógusokat, s a közművelődés területén, az egészségügyben dolgozókat (lásd 962-967. pontokat) Ugyanezek az okok vezettek számos helyi sztrájk kirobbanásához is.

510. A közalkalmazottak és érdekképviseleteik az említett megmozdulásaikban:

- sajátos ágazati érdekeiket képviselték, azaz nem a közalkalmazottak összességének anyagi boldogulásáért léptek fel, csak saját munkavállalói rétegük érdekeiért;
- külön alkut kívántak kötni a kormánnyal/Pénzügyminisztériummal;
- ennek megfelelően a tárgyalások vagy közvetlenül, a jogszabályi kötöttségeknek megfelelően, vagy - a megmozdulás jellegétől függően - ad-hoc módon szerveződő tárgyalócsoportok között folytak, vagy ágazati fórumok adtak intézményi keretet;
- a ***KIÉT szintjére a konfliktusok nem kerültek fel.***

Általában pozitívan értékelendő, ha az ágazati problémákkal ágazati fórumok foglalkoznak, azonban lehetetlen a megállapodás ezen a szinten, ha a problémák megoldásához központi, költségvetési források adnak fedezetet. A KIÉT kihagyása így alapvetően megkérdőjelezhető. S ***ha a jövőben esetleg a*** - demonstrációval kikényszerített - ***ágazati alku válik a bérnövelés (egyetlen) reális lehetőségévé, akkor a KIÉT marginalizálódhat***, s nem töltheti be a bérek és kereseti viszonyok alakításában, kontrollálásában neki szánt szerepet. Ez a veszély különösen nagy mindaddig, amíg nagy mértékű a költségvetési hiány és a mai fiskális politika érvényesül.

A KIÉT szerepe a konfliktusok rendezésében

511. A KIÉT alapszabály (tervezet) külön hangsúlyozza, hogy az intézmény céljainak egyike a költségvetési szféra konfliktusainak megelőzése és rendezése. A ***konfliktusok megelőzésében játszott szerepe igencsak vitatható***, ha figyelembe vesszük, hogy éppen a KIÉT-ben folyó bértárgyalások sikertelensége robbantott ki tömeges demonstrációkat (lásd 963-967. pontok). ***Konfliktusok rendezésében pedig gyakorlatilag nem vett részt.***

A kirobbant konfliktusok egy része, ágazati jellegüknél fogva, nem jutott fel az országos érdekegyeztetés szintjére, bár érvek szóltak volna a KIÉT bevonása mellett is. ***A KIÉT azonban akkor sem vált a konfliktus rendezésének színterévé, amikor a közalkalmazottak egészét érintő érdeksérelemről volt szó.***

512. Ez az eset a KJT illetménytábla bevezetésének - a kormány által tervezett, előzetes konzultáció nélkül bejelentett - elhalasztása volt. A KIÉT érdekképviseleti tárgyalócsoportjai a KJT tervezetének tárgyalásától kezdődően folyamatosan emlékeztették a kormányt arra, hogy a törvény életbe lépése komoly finanszírozási kötelezettségekkel jár, amihez pótlólagos forrásokat kell a költségvetésnek biztosítania. Néhány adat, a nagyságrendek illusztrálására[260]: 1993 márciusában a teljes munkaidőben foglalkoztatott közalkalmazottak létszáma 610 ezer fő volt, átlagkeresetük 21.500 Ft/hó. A KJT-ben meghatározott minimumokhoz képest az átlagos elmaradás 5.100 Ft volt, a beállási mutató 80 % körül alakult. Több, mint 467 ezer (77 %) közalkalmazott bére volt a törvény kategória minimuma alatt, így őket közvetlenül érintette a kormány tervezett halasztó intézkedése. A bérek minimumszintre történő felemelése, közterhekkel együtt számolva, összesen 72 milliárd Ft-ot igényelt. (Berki, 1993; 17.) Az érdekképviseletek figyelmeztetései, amelyek meghallgatása a konfliktusok megelőzését eredményezhette volna, érdemi válasz nélkül maradtak. A kormány azzal érvelt, hogy a törvény szerinti juttatások finanszírozását a fenntartónak és a munkáltatónak kell garantálnia.

513. Az illetmény-előmeneteli tábla hatályba lépésének tervezett elnapolására a közalkalmazotti szféra legrosszabbul fizetett munkavállalói, a pedagógusok reagáltak a legnagyobb erővel. (Demonstrációjukról lásd a 965-967. pontokat) ***S bár követelésük, a bértábla eredetileg tervezett időpontú életbe léptetése, nyilvánvalóan a közalkalmazottak összességének közös érdeke volt, a konfliktust mindent érintett ágazati problémaként kezelte:***

- a sztrájkbizottsághoz, amelynek magját a Pedagógusok Szakszervezete és a Közművelődési és Közgyűjteményi Dolgozók Szakszervezete alkotta, nem csatlakoztak - a Liga Egészségügyi Szervezete (LESZ) kivételével - más közalkalmazotti rétegeket képviselő szakszervezetek (a PDSZ csatlakozása alapvetően azonos szakmacsoportot jelentett);
- szervezett formában magához a demonstrációhoz sem csatlakoztak más rétegek érdekképviseletei, így a tiltakozás "pedagógus tüntetésként" értelmeződött;
- a kormány a sztrájkbizottsággal - jogszabályi kötelezettségénél fogva - közvetlenül tárgyalt, hasonlóan ahhoz, ahogy azt más ágazati vagy réteg problémák esetében korábban tette, és csak a tárgyalások egy nehéz szakaszában tett kísérletet arra, hogy az ügyet a KIÉT elé vigye;

[260] Itt jegyezzük meg, hogy a KJT tárgyalásakor, s annak Parlamenti elfogadásakor még nem állt rendelkezésre olyan adatbázis, amelynek birtokában a döntéshozók pontosan figyelembe tudták volna venni - ha egyáltalán erre figyelmük kiterjedt volna -, hogy pénzügyi következményeit tekintve mit is jelent az illetmény-előmeneteli tábla bevezetése. Az első, erre a célra szolgáló adatfelvételt 1993. márciusában készítette el a kormány - akkor, amikor a feszültségek már nyíltan jelentkeztek. A hivatkozott adatok ebből a vizsgálatból származnak. Lásd részletesebben: Adatok a közalkalmazottak előmeneteli fokozatonkénti létszámáról és illetményéről. Adatok a közalkalmazottak törvény szerinti illetményéről ágazati és területi metszetben. Munkaügyi Minisztérium, 1993. augusztus.

- a kormány nem vonta be a tárgyalásba kellő időben az önkormányzati érdekképviseleteket, és amikor ezt megtette, jószerével már elkötelezte őket a sztrájkbizottsággal való tárgyalásokon;
- a KIÉT ugyanakkor nem volt alkalmas e konfliktus kezelésére, mivel e fórum munkavállalói oldala prominens személyiségei vettek részt a sztrájkbizottságban is, a kormány és az önkormányzatok közötti egyezkedésnek pedig nélkülük kellett volna zajlania.

Mindezek következtében a sztrájkbizottság és a kormány közötti tárgyalások közvetlenül, a KIÉT-en kívül folytak, s ezen a szinten megegyezésre vezettek néhány hónap alatt.

514. A *KIÉT "kikerüléséhez"*, ugyanakkor ***konkrét érdekek is fűződtek***:

- a demonstrációtól és az azt követő tárgyalásoktól magukat távol tartó szakszervezetek így meg tudták őrizni maguknak a külön bér-alku lehetőségét, s ez utóbbi, például az egészségügyiek párhuzamosan folyó tárgyalásai esetében, nagyobb eséllyel kecsegtetett, mint a közös fellépés;
- a távolmaradás, ugyanakkor semmilyen hátránnyal nem járt, hiszen, ha a pedagógusok vezette tiltakozás eredményes, annak hatása minden közalkalmazottra nézve kedvező, így az előnyökből a demonstráció rizikója nélkül is részesedhetnek a közalkalmazotti szféra más munkavállalói;
- a kormány érdekeivel is egybeesett az, hogy a szakszervezetek intézményes formában nem kívánták a "közalkalmazotti szféra egészének" problémájává emelni a pedagógusok konfliktusát. Ily módon ugyanis kísérletet tehetett arra, hogy a tiltakozókkal kötött megállapodás keretében az illetménytábla bevezetésének pénzügyi terheit - kormányzati hitelgarancia vállalással kombinálva - jelentős részben az önkormányzatokra hárítsa, s ily módon mintegy rákényszerítse az önkormányzatokat a teherviselésre.

A KIÉT szintű tárgyalásokat azonban éppen az önkormányzatok finanszírozói, fenntartói szerepe következtében nem lett volna célszerű a kormány szempontjából teljesen megkerülni. A sztrájkbizottság és a kormány megállapodását az önkormányzatok azonban nem fogadták el. Így, többszöri tárgyalás után, a végső megállapodás a sztrájkbizottsággal kötött egyezségnél jóval nagyobb terheket rótt a költségvetésre.

515. ***A KIÉT-et*** tehát ***sem a szociális partnerek, sem a kormány nem kívánta a konfliktus megelőzésének fórumává tenni***, annak ellenére, hogy a konfliktust előidéző érdeksérelem jellegénél és hatókörénél fogva vitathatatlanul a KIÉT tárgyalási kompetenciájába tartozott.[261] Az érdekegyeztető intézmény többirányú negligálása azonban éppen az intézmény összetétele (az önkormányzati szövetségek jelenléte) következtében nem válhatott véglegessé. A konfliktus ***rendezésének ez a módja*** azonban - hasonlóan, magának a konfliktusnak a kifejlődéséhez -, nem szolgálta a KIÉT súlyának, presztízsének növekedését, s összességében, az érdekegyeztetési rendszer megerősödését. Ugyanakkor maga a demonstráció ténye felértékelte a fórum jelentőségét, éppen a megelőzés lehetőségének tudatosításával.

261 Itt emlékeztetünk arra, hogy magát a KJT-t illetve a KTV-t több alkalommal is tárgyalta a KIÉT.

A KIÉT és az ÉT viszonya

516. A KIÉT és az ÉT viszonyának megítélésében ***élesen eltérő vélemények***kel találkozhatunk. Az egyik véglet szerint a KIÉT és az ÉT azonos rangú, egymással mellérendelt viszonyban álló intézmények.[262] A másik véglet szerint viszont a KIÉT semmiképpen sem lehet az ÉT-vel egyenrangú, hiszen hatásköre csupán egyetlen szektorra terjed ki, s az országos megállapodásoknak, illetve az általános gazdasági konzultációnak az ÉT ad intézményi keretet.

517. Az alá-fölé, illetve a mellérendeltségi viszony körüli vitánál súlyosabb problémának tartjuk, hogy ***nem alakultak ki megfelelő együttműködési mechanizmusok*** az ÉT és a KIÉT között. Sőt, ezek szükségességét is csupán a munkavállalói oldal ismerte fel.[263] Ennek szellemében kezdődött el egy gondolkodási folyamat az ÉT Titkárság munkavállalói titkárának koordinálásával, amely a két tanács intézményes kapcsolatát kívánta tisztázni.

518. A két intézmény viszonyának tisztázását ugyan lehet ideig-óráig halasztani, azonban az érdekegyeztetés rendje időnként kikényszerítette a ***gyakorlat döntését*** arra vonatkozóan, hogy végül is mellérendeltségi vagy alárendeltségi viszony van a két intézmény között. A "harci terep" természetesen a költségvetés, amelynek tárgyalásában mindkét tanács érdekelt. A költségvetés, egyfelől, egyértelműen és közvetlenül meghatározza a kormányzati, önkormányzati munkavállalók pozícióját. Ebből a szempontból a KIÉT illetékessége aligha vitatható. Másfelől, az adó, illetve a szociális ellátás makroszintű kérdései, a piaci szféra költségvetési támogatásai viszont már az ÉT-re tartoznak. A költségvetés tárgyalása - a pillanatnyi erőviszonyokat illetve prioritásokat tükrözően - az elmúlt két évben a következőképpen alakult:

- 1993-ban a költségvetési-intézményi szféra előbb tárgyalta a költségvetést, mint az ÉT, s a KIÉT-ben megkötött megállapodás, mintegy kényszerpályára terelte az ÉT azt követő tárgyalásait.
- Egy évvel korábban, 1992-ben az ÉT tárgyalta először a költségvetést, s ekkor a KIÉT munkavállalói oldalának ÉT-ben résztvevő tagjai próbáltak nyomást gyakorolni az ÉT munkavállalói oldalára, s így harcoltak az általuk képviselt terület számára kedvezőbb pozíciójáért. Ettől függetlenül a történteket, mint a KIÉT jogosítványainak korlátozását élték meg, elsősorban az önkormányzati

262 Ezt az álláspontot hűen tükrözik például az alábbi idézetek: "A KJT-ben foglaltak alapján az ÉT hatásköréből kikerült a költségvetési intézmények foglalkoztatottjaira vonatkozó érdekegyeztetés. A 'bújtatott' több-centrumú ÉT helyébe deklaráltan és törvénybe foglaltan két centrum lépett. A két centrum, az ÉT és a KIÉT viszonyában jogilag tehát a mellérendeltség érvényesül. A KIÉT az ÉT-vel azonos szintű, jogállású, hasonló hatáskörű, és az ÉT-től független érdekegyeztető tanács." (Borbély - Dura, 1993; 28.) " ... a költségvetési szféra problémáit nem az ÉT-ben, hanem kizárólag a KIÉT-ben tartjuk megoldandónak, nem zárva ki a funkcionális együttműködést az ÉT-vel, csak a korábbi alá-fölé rendeltség helyett mellérendelt viszonyban. ... Elfogadhatatlan az a gondolkodás, amely egy KIÉT elnevezésű, de továbbra is csak ÉT-bizottság szintű működést akar kikényszeríteni. ..." (KIÉT munkavállalói oldal ügyvivőjének levele Herczog László helyettes államtitkárhoz, 1993. január 16.)

263 Tanulságos utalni arra vitára is, amely a Tényfeltáró Bizottság pályázatainak meghirdetésekor bontakozott ki. A munkáltatói oldal ismétlődően megkérdőjelezte a KIÉT-re vonatkozó tényfeltáró pályázat szükségességét, illetve azt, hogy a KIÉT a társadalmi párbeszéd rendszerének egyik fontos alkotó eleme.

oldal, amelynek semmilyen intézményes lehetősége nem volt a tárgyalások befolyásolására.
1993-ban, tehát, a KIÉT korlátozta az ÉT mozgásterét, míg korábban ez éppen fordítva történt, s a jogaiban korlátozott intézmény tiltakozása ellenére a megkötött megállapodás érvényes maradt. Azaz az érdekegyeztetés gyakorlata egyaránt elismerte a KIÉT ÉT-nek való alárendeltségét, illetve ennek fordítottját.

519. A TGM tárgyalások menetének kidolgozása során a KIÉT munkavállalói oldalának sikerült elfogadtatnia azt a rendszert, amely szerint a költségvetési kérdésekben a KIÉT illetékes, a tárgyalásokat a kormánynak itt kell lefolytatni és befejezni. A kormánynak arra kell törekedni, hogy az ÉT-ben csak akkor vizsgálják felül a KIÉT-ben született álláspontot, ha erre súlyos ok van. Ebben az esetben a KIÉT-ben is újra kell tárgyalni a vitás kérdéseket. Az 1994 végén, 1995 elején folytatott tárgyalások tehát ismét ***az ÉT és a KIÉT mellérendeltségi viszonyát tételezték.***

520. Mindezek alapján jogosnak tűnik az az igény, hogy legalább az ÉT és a KIÉT ütközésének legnyilvánvalóbb terepére, ***a költségvetési tárgyalásokra vonatkozóan szülessen*** egy olyan ***együttműködési megállapodás a két fórum között***, amely a tárgyalások menetét kiszámíthatóbbá, tervezhetőbbé teszi, s egyben megóvja a pillanatnyi erőviszonyok játékától. Elképzelhetőnek tartjuk, hogy a ***költségvetési tárgyalásokra vonatkozóan*** egy olyan ***általános "forgatókönyv"*** szülessen, amely nemcsak az érdekegyeztetés e két fórumának a szerepét, funkcióját szabályozza, hanem azt is rögzíti, hogy más érdekképviseletek, civil szervezetek, stb. hogyan kapcsolódhatnak be a konzultációs folyamatba.

C. Köztisztviselői Érdekegyeztető Fórum

521. Amint korábban már utaltunk rá, a Köztisztviselői Érdekegyeztető Fórum (KÉF) annak ***a jogi szabályozásnak a logikája mentén*** jött létre, amely
- a KJT és a KTV elfogadásával munkajogi vonatkozásban (is) elkülönítette egymástól a közalkalmazotti és a köztisztviselői szférát;
- más típusú munkaügyi kapcsolatrendszert írt elő a két szféra esetében;
- mivel a KIÉT nevesítésére a KJT-ben került sor, így a KIÉT a funkcióit - a törvény betűjének következetes értelmezése esetén - csak a közalkalmazotti szférára vonatkozóan gyakorolhatja, és ezzel bizonytalanná vált a köztisztviselői kör ***speciális*** érdekeinek érvényesíthetősége a KIÉT-ben. (lásd a 42-43. pontokat is.)

522. A KÉF létrejötte, ugyanakkor, ***nem volt előzmények*** nélküli. Az érdekeltek már korábban felismerték egy speciális érdekegyeztetési fórum létrehozásának szükségességét, de kezdetben elégségesnek tűnt az együttműködés megállapodásban való rögzítése. 1992. júliusában ***Együttműködési Megállapodást*** kötött a Belügyminisztérium, a Közszolgálati Szakszervezetek Szövetsége és a Magyar Közigazgatási Kamara. E megállapodás szerint az együttműködés célja alapvetően szakmai jellegű, de lehetőséget ad arra, hogy a szakszervezet és a kamara
- részt vegyen a ***törvény-előkészítési*** munkálatokban;
- kellő időben ***információkhoz jusson*** az érdekvédelmi tevékenységhez;
- az illetményalap tekintetében ***érdekegyeztetésben vehessen részt.***

Ebben a megállapodásban ***az önkormányzatok nem vettek részt***, miután azonban a KTV a helyi önkormányzatok alkalmazottait is a hatálya alá vonta, megjelenésük a későbbiekben magától értetődőnek tekinthető.

523. A KÉF, mint a ***KTV hatálya alá tartozó szervek országos, igazgatási ágazati érdekegyeztető fóruma***, definiálja önmagát. Alapszabálya szerint[264] - amelyet a KIÉT-tel ellentétben gyorsan és konszenzussal alakított ki - a fórum működésének célja: "... a közszolgálati munkáltatók, valamint a köztisztviselők érdekeinek, törekvéseinek egyeztetése, a vitás kérdések tárgyalásos rendezése, az információcsere, a véleményezés biztosítása, valamint megállapodások kialakítása a köztisztviselőket érintő jövedelmi, szociális és munkaügyi kérdésekben ...."

524. A ***KÉF struktúrája sokban hasonlít a KIÉT-hez:*** az intézmény három szavazati joggal rendelkező tárgyalócsoportból, illetve a tanácskozási joggal munkájában részt vevő Magyar Közigazgatási Kamarából[265] épül fel. A három teljes jogú tárgyalócsoport:
- a BM által vezetett kormányzati;
- az érintett országos szakszervezeti szövetségek, illetve önálló szakszervezetekből alakult munkavállalói, amelynek tagjai:

  Belügyi Dolgozók Szakszervezete (BDSZ)
  Társadalombiztosítási Dolgozók Szakszervezete (TBDSZ)

264 A Köztisztviselői Érdekegyeztető Fórum Alapszabálya. Magyar Közlöny, 1993/104.
265 A Magyar Közigazgatási Kamara (MKK) tagjai jogi és államigazgatási főiskolai végzettségű közigazgatási dolgozók, a jogi karok és az Államigazgatási Főiskola hallgatói.

Magyar Közalkalmazottak és Köztisztviselők Szakszervezete (MKKSZ)
Művelődési és Közoktatási Minisztérium Szakszervezete
Magyar Közegészségügyi Szakszervezet
Közszolgálati Szakszervezetek Szövetsége (KSZSZ)
Statisztikai Igazgatóságok Országos Szakszervezeti Tanácsa
MEDOSZ;
Adó- és Pénzügyi Dolgozók Országos Szakszervezeti Tanácsa;

- az országos önkormányzati érdekszövetségek csoportja.

525. ***Jogosítványait*** tekintve a meghatározó a konzultációhoz való jog, a véleményezési és az ajánlattételi jog. Egyetértési joggal csak akkor rendelkezik, ha törvény vagy a döntés meghozatalára illetékes szerv arra kifejezetten felhatalmazza. Döntést a KÉF csak saját, belső ügyeit illetően hozhat.

526. A KÉF működéséről még viszonylag szerény tapasztalatokkal rendelkezünk, hiszen maga a fórum is csak viszonylag rövid múltra tekinthet vissza. Ennek ellenére már intézményi keretet adott egy igen fontos ***megállapodás*** megkötéséhez: ***az államigazgatásban dolgozók sztrájkjogának szabályozására,***[266] valamint ***ajánlást dolgozott ki "a köztisztviselők, polgármesterek országgyűlési képviselő-választásokkal kapcsolatos egyes kötelezettségeinek rendezésére".***[267]

527. A sztrájkjog gyakorlásával kapcsolatos megállapodást a Sztrájktörvény kifejezett felhatalmazása tette jogilag lehetővé, amely szerint "az államigazgatási szerveknél a Minisztertanács és az érintett szakszervezetek megállapodásában rögzített sajátos szabályok mellett gyakorolható a sztrájk joga". (1989. évi. VII. Tv. 3. § (2) bek). Ennek megfelelően a megállapodás két fél között született: a Kormány nevében a belügyminiszter látta el kézjegyével a dokumentumot, míg a másik oldalon összesen hat szakszervezeti szövetség, illetve önálló szakszervezet[268]. Az országos önkormányzati érdekszövetségek, mint csatlakozó felek írták alá.

528. A képviselő-választásokkal kapcsolatos ajánlás kidolgozásával a KÉF egyrészt visszanyúlt az Együttműködési Megállapodáshoz, amely szerint a Szövetség és a Kamara "***részt vesz a közszolgálati etika szabályainak kidolgozásában***", másrészt megoldott egy olyan kényes kérdést, amely ***a KÉF közreműködése nélkül az országgyűlés elé került volna***[269] .

529. A KÉF megalakulása (1993. július 13.) óta 1994 végéig tizenegy plenáris ülést tartott. A KÉF üléseit 2-3 hetes időközönként tartotta, 1994. őszén a KTV

266 Megállapodás a Kormány és az érintett szakszervezetek között a köztisztviselők sztrájkjogának gyakorlásáról. Magyar Közlöny. 1994/8.

267 A Köztisztviselői Érdekegyeztető Fórum ajánlása a köztisztviselők, polgármesterek országgyűlési képviselő-választásokkal kapcsolatos egyes kötelezettségeinek rendezésére. Magyar Közlöny 1994/23.

268 A munkavállalói oldalon az aláírók a következők: Közszolgálati Szakszervezetek Szövetsége, Közalkalmazottak Szakszervezete, Belügyi Dolgozók Szakszervezete, Adó- és Pénzügyi Dolgozók Országos Szakszervezeti Tanácsa, Társadalombiztosítási Dolgozók Szakszervezete, Közegészségügyi Szakszervezet.

269 Kormányzati szakértők szerint, ha a KÉF nem találja meg a módját annak, hogy ezt a kérdést megoldja, nem ajánlás, hanem törvény születik, valószínű hosszas parlamenti viták után.

illetményrendszerének bevezetése, az 1995. évi költségvetéssel összefüggő kérdések tárgyalása miatt az ülések megsűrűsödtek. A KÉF a plenáris üléseken összesen 26 napirendet tárgyalt meg, amelyeknek témaköreit a 22. sz. táblázatba foglaltuk össze.

Témakörök	**Napirendek száma**
Államháztartás, éves költségvetés általános kérdései, s ezek hatása az intézmények gazdálkodására	2
Társadalmi Gazdasági Megállapodás	1
Bérpolitikai intézkedési keretek, bérautomatizmusok	6
Munkaviszonyra vonatkozó témák (beleértve az MT-re, a KJT-re és a KTV-re vonatkozó tárgyalásokat is)	4
A költségvetés egyes szakágazatainak kérdései (beleértve a vonatkozó kormányrendeletek tárgyalását is)	3
Szakszervezeti, érdekegyeztetési ügyek, sztrájkjoggal kapcsolatos tárgyalások	5
Belső ügyek	2
Egyéb	3
Összesen	26

Forrás: KÉF ülések meghívói. Rendelkezésünkre bocsátotta az MKKSZ

22. sz. táblázat. A KÉF napirendjeinek száma témakörönként (1993 július - 1994)

530. Mint látható, ***a KÉF alapvetően azokkal a témakörökkel foglalkozott, amelyeket alapszabályában meghatározott***, működését - azoknak az érdekellentéteknek dacára, amelyek az egyes témáknál, különösen az 1995. évi költségvetés tárgyalásánál felszínre kerültek -, egyfajta kiegyensúlyozottság jellemzi.

531. A KÉF tárgyalócsoportjai szerint a fórumnak ***jelentős szerepe van a konfliktusok megelőzésében*** - ezt eddig a sztrájkmegállapodás és a képviselő-választásokkal kapcsolatos ajánlás is bizonyította. Ma még nem látható, hogy a KÉF be tudja-e tölteni ezt a szerepet az 1995. évre tervezett szigorú bérintézkedések nyomán kialakult feszült helyzetben is.

532. A ***KÉF és a KIÉT viszonyát*** alapvetően az határozza meg, hogy ***a szakszervezeti és az önkormányzati tárgyalócsoport*** - valamint bizonyos témáknál a kormányzati tárgyalócsoport is -, ***egymásra épül a két fórumon***. Ebből következően a KÉF képes mentesíteni a KIÉT-et azokban a témákban, amelyek csak a köztisztviselőket érintik, ugyanakkor, a szakszervezeti és az önkormányzati tárgyalócsoport nem nélkülözheti a KIÉT tágabb működési körébe illeszkedő kérdések tárgyalásában való részvételt.

533. ***Összefoglalásképpen*** rögzíthetjük, hogy a KÉF eddigi működése során bebizonyította, hogy:

- ***van létjogosultsága*** egy olyan fórumnak, amely a köztisztviselői szféra érdekegyeztetésére specializálódott;
- a KÉF ***képes tárgyalásos úton rendezni*** a hatáskörébe tartozó kérdéseket; s ugyanakkor
- bizonyos fokig ***mentesíti tudja a KIÉT-et.***

D. A továbblépés dilemmái

534. A szektoriális fórumok jövőjét annak szellemében kellene ismételten végiggondolni, hogy a kormány illetve a szociális partnerek végül is ***milyen intézményi kör képviseletére kívánják működtetni*** azokat. A KIÉT esetében ma ***háromféle logika*** érvényesül, illetve keveredik:

- a finanszírozás módja: azaz a költségvetéshez való kötődés;
- a tevékenység jellege: állami, önkormányzati feladatok ellátása;
- a munkavállalók foglalkozási jogviszonyának jellege: közalkalmazotti jogviszony, illetve hallgatólagosan a közszolgálati és szolgálati jogviszony is.

El kellene dönteni, hogy e fenti kritériumok továbbra is egyforma súlyt képviseljenek-e, s a KIÉT csak a "közös rész" képviseletére vállalkozzon-e, azaz azon intézmények képviseletére, amelyek mindhárom feltételnek eleget tesznek? Etekintetben két variációt mindenképpen megfontolandónak tartunk.

535. Az egyik lehetőség az, hogy ***az intézményi kör meghatározásában csupán két szempont legyen meghatározó: a finanszírozás módja és az intézmény tevékenysége.*** Ebben az esetben bármely intézmény, amely állami (önkormányzati) feladatot lát el és részben vagy egészében állami (központi vagy önkormányzati) költségvetésből, illetve a társadalombiztosításból finanszírozott, képviseleti lehetőséget kapna a KIÉT-ben. Ily módon a KIÉT hatáskörébe tartoznának az egyházi és magán iskolák, egészségügyi és szociális intézmények, a kommunális intézmények, a helyi közlekedés érintett része, stb. Következménye hármas lenne:

- a KIÉT lefedné a költségvetési szféra egészét, eltekintve a különleges feladatokat ellátó speciális intézményektől;
- a KIÉT a legkülönfélébb foglalkozási jogviszonyban álló munkavállalók érdekeinek egyeztetésére tenne kísérletet;
- a KÉF létjogosultsága megszűnne, mivel a köztisztviselők nem egyeztethetnek tárcaszinten a BM keretében az önkormányzati kör miatt, ugyanakkor a szolgálati jogviszonyban lévő munkavállalók tárcaszintű fórumai megmaradnának.

536. Egy másik lehetőség az, hogy a KIÉT ***kizárólag a közalkalmazotti jogviszonyban foglalkoztatottak érdekképviseletére vállalkozna.*** Ekkor a mainál szűkebb intézményi kört ölelne fel, abból a meggondolásból, hogy a köztisztviselők illetve a szolgálati jogviszonyban foglalkoztatottak esetében úgyis igen korlátozott a tárgyalások lehetősége. Ebben az esetben ***a KÉF a KIÉT-tel egyenrangú***, a köztisztviselői kört lefedő fórum lehet. Így viszont az átfogó gazdasági kérdésekről való konzultációkat a kormánynak három fórumon kellene lefolytatni (ÉT, KIÉT, KÉF).

537. A KIÉT jövőjéről természetesen nem lehet anélkül gondolkodni, hogy a munkaügyi kapcsolatok egész rendszerének várható fejlődését ne vennénk figyelembe. Etekintetben egyfelől az ÉT továbbfejlődése (lásd 340-345. pontok), másfelől a mezoszintű intézmények lehetséges jövője a meghatározó. Mindezek alapján háromféle alapstruktúra vázolható:

538. Egyik lehetséges struktúra az, amelyben a KIÉT és a KÉF összeolvadásával egy olyan ***szektoriális érdekegyeztető intézmény*** jön létre, amely lefedi ***a költségvetési intézményi szféra egészét***. Ez a fórum mellérendelt viszonyban áll az ÉT-vel, amely szintén szektoriális érdekegyeztetési feladatokat lát el a versenyszféra vonatkozásában. A ***versenyszféra és a költségvetési szféra érdekegyeztetése így elkülönül***, azonban a kettő közötti kapcsolat, összhang megteremtését egy makroszintű, "csúcs" intézmény biztosítja. Ez utóbbi kizárólag konzultatív jogosítvánnyal rendelkezik, a megállapodások szektoriális szinten kötődnek a makroszintű konzultáció tanulságainak figyelembevételével.

539. A másik lehetséges struktúra megőrizné a KIÉT és a KÉF elkülönültségét, azaz a költségvetési szférán belül két szektoriális érdekegyeztető fórum működne, mégpedig a foglalkoztatási jogviszonyok elkülönülését követve. A KIÉT, illetve a KÉF egyaránt mellérendeltségi viszonyban állna az ÉT-vel, amely - az előző variációhoz hasonlóan, ebben az esetben is - szektoriális érdekegyeztető fórum lenne, mégpedig a versenyszféra fóruma. A három szektoriális fórumot ez esetben is egy "csúcsszervezet" fogná össze, amely alapvetően a makroszintű, országos konzultációra hivatott.

540. A harmadik lehetséges struktúra arra épül, hogy az ÉT-ben egyszerre folyik makroszintű és szektoriális érdekegyeztetés, míg a KIÉT és a KÉF "tisztán", "csak" szektoriális érdekegyeztető fórumok. Ennek megfelelően kell tisztázni a fórumok döntési kompetenciáját. Az ÉT-nek vállalnia kell - a versenyszféra specifikus érdekeinek képviselete mellett - az átfogó konzultációk és megállapodások során a költségvetési intézmények érdekeinek érvényesítését is. Ugyanakkor tartózkodnia kell attól, hogy a költségvetési szférát kizárólagosan érintő témákat tárgyaljon, vagy, hogy ilyen jellegű megállapodásokat kössön. Ekkor a KIÉT-nek, illetve a KÉF-nek el kell fogadnia az ÉT "feljebbvalóságát", s óvakodnia kell attól, hogy a makrogazdaságról, a központi költségvetés egészéről, vagy a munkavállalói szervezetek összességét érintő témákban folytasson konzultációkat, vagy kössön megállapodásokat.

541. Amennyiben a KIÉT továbbra is igényt tart arra, hogy a KJT felhatalmazáson túllépve a köztisztviselői szférát, illetve a szolgálati jogviszonyban állók érdekeit képviselje, akkor a KIÉT-KÉF vonatkozásában nem mellérendeltségi, hanem alá-fölérendeltségi viszonynak kell érvényesülnie.

542. A KIÉT összetétele különbözőképpen alakul annak függvényében, hogy milyen intézményi kör érdekegyeztető fórumaként tételezi magát, s milyen viszonyban áll az ÉT-vel és a KÉF-fel. Bármely irányba is lesz azonban az elmozdulás, a kulcskérdés a ***munkaadói érdekképviselet*** (Berki-Orolin, 1994) átalakulása. Etekintetben a kormányzatnak, illetve az önkormányzatoknak és a (szakmai) kamaráknak kellene végiggondolniuk saját helyzetüket, s azonosulniuk kellene munkaadói szerepükkel. Valamennyi érdekeltnek át kellene gondolnia, hogy milyen érdekek képviseletére képes és hajlandó. Elképzelhető az a - fejlett piacgazdaságokban nem ismeretlen - megoldás, hogy elkülönült, önálló munkaadói szervezeteket hoznak létre például az önkormányzatok, vagy maga a kormány is, ha a munkaadói érdekek képviseletét nem tartják összeegyeztethetőnek saját alapfunkcióikkal.

543. Jelenleg a KIÉT és a KÉF négyoldalúságának az az alapvető oka, hogy ***a finanszírozás logikája határozza meg az érdekegyeztetési struktúrákat***. Ezek a szektoriális fórumok akkor lehetnének bipartit intézmények, ha a permanens költségvetési hiány és annak elosztása nem generálna erőteljes érdekellentéteket a kormányzat, az önkormányzatok és az intézményi munkaadók között. Valószínű, hogy rövid távon ez a helyzet nem változik. A munkaadói-finanszírozói funkciókat bíró felek érdekellentétei azonban nem igazán tartoznak a munkavállalókra. Vagyis ***elvben indokoltak azok a törekvések, amelyek szerint e fórumokat bipartittá akarják alakítani***. ***Gyakorlatilag*** belátható azonban, hogy ***ma ez nem találkozik a partnerek többségének érdekeivel***, s nem is tekinthető reálisnak a közeli években.

544. Tekintettel a jogi szabályozás mai hiányosságaira, ***a továbblépés egyik eleme a jog korszerűsítése is***. Itt azonban óvakodni kell attól, hogy a jogszabály erejével korlátozzuk a szerves fejlődés folyamatát. Amit ma meg lehet tenni, és amit a szociális partnerek igényelnek is, az ***a KJT pontosítása és a KÉF létének rögzítése a KTV keretei között***. Ez utóbbi módosítás a Gazdasági stabilizációs törvénytervezetbe már be is került.

545. Amennyiben sor kerülne ***a foglalkoztatási jogviszonyok koncepcionális újragondolására***, annak irányultsága természetesen jelentősen befolyásolná a KIÉT és a KÉF jövőjét, hiszen (elkülönült) létezésük egyik fontos magyarázója a költségvetési szféra kettős (KJT és KTV általi) szabályozása. Ha a törekvés az, hogy a munka magánjoga és a közszolgálati jog között mintegy félúton elhelyezkedő KJT-t előbb vagy utóbb felváltsa egy egységes ún. közszolgálati törvény, miközben a mai közalkalmazottak jelentős rétegei az MT hatálya alá kerülnének[270], akkor a két szektoriális fórum szerepét, funkcióját, jogosítványait értelemszerűen alapjaiban kell újragondolni.

546. Az érdekegyeztető fórumok lehetséges jövőbeli rendszerének vázolásakor arra is tekintettel kell lennünk, hogy a ***Szolgálati törvény koncepciója*** alapján az összes rendvédelmi szerv egy átfogó törvény hatálya alá kerül.[271] Ebben az esetben az intézményrendszer akkor lenne konzisztens, ha a szolgálati jogviszonyban állóknak is megalakulna a szektoriális érdekegyeztető fóruma, például Szolgálati Érdekegyeztető Tanács (SZÉT) névvel. Ekkor már nem az ÉT-KIÉT-KÉF hármas viszonyrendszert kellene minden érintett fél számára elfogadhatóan rendezni, hanem az ÉT-KIÉT-KÉF-SZÉT négyes tagolódást. Ez a lehetséges szituáció csak megerősíti a költségvetési tárgyalásokra vonatkozó általános "forgatókönyv" kidolgozásának igényét (lásd 520. pont).

270 Ez az irányultság olvasható ki a ma még csak tervezet formájában létező következő MÜM dokumentumból: A munka világára vonatkozó szabályozás koncepciója. 1995. január.

271 Erre az összefüggésre Berki Erzsébet hívta fel figyelmünket.

IRODALOMJEGYZÉK

dr. Borbély Szilvia - dr. Dura László (1993): A Költségvetési Intézmények Érdekegyeztető Tanácsa. PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt. 1993.

Berki Erzsébet (1993): Közalkalmazotti demonstráció 1993. június 1-én. PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt. 1993.

Berki Erzsébet (1994): Mi legyen velük? HVG, 1994, július 23.

Berki Erzsébet - Orolin Zsuzsa (1994): Munkaadói szerep az államháztartásban. Munkaügyi Kutatóintézet, Kézirat.

dr. Horváth István (1994): A közalkalmazottak jogállásáról szóló törvény végrehajtásának tapasztalatai. Humánpolitikai Szemle, 1994/2.

Horváthné Batár Emese (1993): A Költségvetési Intézmények Érdekegyeztető Tanácsa. PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt. 1993.

dr. Horvátth Ákosné (1993): A költségvetési intézményekben dolgozók keresetének alakulása. Munkaügyi Szemle, 1993/10.

Őri János (1994): Az 1993. évi kereseti arányok. Munkaügyi Szemle, 1994/7-8.

Tóth Gábor (1993): Az Érdekegyeztető Tanács Bér és Munkaügyi Bizottságának (BMB) tevékenysége. PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt, 1993.

IV. MEZOSZINTŰ ÉRDEKEGYEZTETÉS

547. Zárójelentésünknek ebben a részében az érdekegyeztetés mezo szintjére koncentrálunk. Ez az a szint, ahol az érdekegyeztetés, mind annak jellegét, mind az intézményeket tekintve a legsokszínűbb:

- a mezoszintű intézmények egy része a különböző ***tárcákhoz kötődik***, s e fórumok elsősorban a ***gazdaság- és társadalompolitikai konzultációt*** szolgálják, természetesen az adott ágazat illetékességi területére korlátozva;
- mezo szinten megjelenik már a ***kollektív szerződés intézménye*** is[272];
- s önálló intézményrendszer keretében valósul meg mezo szinten a ***foglalkoztatási érdekegyeztetés***, mégpedig a Megyei Munkaügyi Tanácsokban[273].

E sokszínűség ellenére, az érdekegyeztetés mezo szintje az intézményrendszer ***legkevésbé kifejlődött, legtöbb ellentmondással terhelt része***, amint a későbbi részletes elemzések során ezt bemutatjuk.

A. Tárca szintű érdekegyeztető fórumok

E fejezet Orolin-Soósné Dobos (1993) tényfeltáró dolgozatára épül, amely az 1993 júliusi állapotokat rögzítette. A szerzőpáros a Zárójelentés számára, retrospektív munkával, kiegészítette tanulmányát, összegezve az 1994. év végéig lezajlott változásokat.

548. Az ÉT 1990. augusztusi újjászervezését követően mind a Kormány, mind az érdekképviseletek részéről megerősödött az az igény, hogy a makro szintű érdekegyeztetés rendszere mellett épüljenek ki az alsóbb szintű érdekegyeztetési intézmények is. A Kormány decemberben határozatban kezdeményezte a Szociális Tanács létrehozását "egyes szociális problémák figyelemmel kisérésére, és megoldási javaslatok kidolgozására".[274] Egy év elteltével az ÉT sürgette közleményében, hogy "az összes érintett bevonásával folytatott érdemi konzultációt követően, történjenek meg a szükséges lépések a háromoldalú, többszintű érdekegyeztetési mechanizmus kialakítása érdekében".[275]

272 Itt jegyezzük meg, hogy egyetértünk azokkal a szerzőkkel, akik szerint az ÉT nem köt kollektív szerződést. Az ÉT bérmegállapodásai ugyanis főként a követendő magatartásra vonatkozó felhívó ajánlások (például ajánlott keresetnövelés), illetve javaslatok kormányzati intézkedésekre (például a megegyezett minimálbér rendeletben rögzítésére). Lásd például Tóth G. (1993/b).

273 Megfogalmazásunkkal, az önálló intézményrendszer hangsúlyozásával arra kívántunk utalni, hogy a bér- és foglalkoztatási érdekegyeztetés azonos fórum keretében valósul meg mind makro, mind szektoriális szinten, szemben a mezoszinten jellemző elkülönültséggel. Részletesebben lásd 660. és 662. pontok.

274 A Kormány 1060/1990. (XII. 20.) Korm. határozata Szociális Tanács létrehozásának kezdeményezéséről. Magyar Közlöny, 1992/129.

275 Közlemény az ÉT 1991. december 6-7-i rendkívüli üléséről. Magyar Közlöny, 1991/142.; IV./8. pont, 2903. old.

549. Az idézett két dokumentum is pontosan jelzi a mezoszintű érdekegyeztetés kiépülésének legjellemzőbb ellentmondását:

- miközben a Kormány, illetve a munkaadói és munkavállalói érdekképviseletek ***egyetértettek abban, hogy szükség lenne az "ÉT alatti" érdekegyeztetési rendszer kiépítésére***;
- a ***mezoszintű érdekegyeztetés intézményeinek lehetséges típusairól***, azok céljairól, struktúrájáról, a makro, illetve a mikro szinthez való kapcsolódásáról ***nem sok elképzeléssel rendelkeztek***.

Így például nem vitatták meg, hogy vajon a kollektív tárgyalásoknak kellene-e nagyobb teret szánni mezoszinten, erősítve a kétoldalú, bipartit kapcsolatokat, vagy pedig a tágabban értelmezett érdekegyeztetésre kell törekedni, amikor a kormányzat a munkavállalói, illetve a munkáltatói érdekképviseletekkel, és más érdekszervezetekkel konzultál. Az eligazodást nem segítette, az akkori időben egyedül létező érdekegyeztető fórum, az ÉT felépítése, funkciója sem, hiszen az egyszerre adott intézményi keretet a gazdasági érdekegyeztetésnek és a munkaügyi kapcsolatok témakörei megtárgyalásának.

550. A mezoszintű érdekegyeztetési fórumok ebből következően sajátos jegyeket mutatnak az érdekegyeztetés rendszerében:

- ***nem beszélhetünk egy átgondolt, tudatos, felülről történő építkezésről***, csupán ***egy*** - minőségében differenciált tartalommal megtölthető - ***kormányzati kezdeményezésről***;
- a fórumok ***maguk alakították ki szerepüket, helyüket*** az érdekegyeztetés rendszerében (maguk határozták meg feladataikat, maguk döntöttek jogosítványaikról, stb.);
- az ***érintetteknek így meghatározó szerep jutott*** a fórum arculatának kialakításában, így a testületek egyben hű tükörképei az érdekképviseletek erejének, érdekviszonyainak, s önmagában létüknek vagy nem létüknek;
- a fórumok létezése a ***felek megállapodásán*** nyugszik, jogi legitimációt - néhány fórum kivételével - nem nyertek (lásd 48. pont);
- ***egymástól*** sok tekintetben lényegesen ***eltérőek***.[276]

551. Jellemzőnek tűnik az is, hogy az államigazgatás egészén belül mely tárcához kötődően jöttek (illetve nem jöttek) létre mezoszintű érdekegyeztető fórumok[277], amit az alábbi 23. sz. táblázat összegez:

276 Mivel Zárójelentésünk az összegzés és az összehasonlítás szándékával íródott, nem tárgyalja külön-külön az egyes fórumokat. Ezt a célt szolgálja Orolin-Soósné Dobos (1993) dolgozata.

277 Áttekintésünkben természetesen nem szerepelnek a kizárólagosan szakmai kérdésekkel foglalkozó testületek, még akkor sem ha, annak munkájában munkavállalói illetve munkáltatói érdekképviseletek is részt vesznek. Ilyen például az MKM területén az 1993. novemberében alakult Közoktatáspolitikai Tanács (KT), amely az 1993. évi LXXIX. Közoktatási törvény nyomán alakult meg, mint a művelődésügyi és közoktatási miniszter közoktatáspolitikai döntéselőkészítő, véleményező, javaslattevő testülete.

Tárca	* Érdekegyeztető Tanács megnevezése	Érdekegyeztetés szintje
Belügyminisztérium	Belügyi Érdekegyeztető Tanács (BÉT)	tárca szintű
Földművelődésügyi Minisztérium	Földművelődésügyi, Élelmiszeripari, Fagazdasági Érdekegyeztető Tanács (FÉT)	tárca szintű
	Élelmiszeripari Középszintű Érdekegyeztető Tanács (ÉKÉT)	szakterületi (ágazati) fórum
Honvédelmi Minisztérium	Honvédségi Érdekegyeztető Tanács (HOVÉT)	tárca szintű
Ipari és Kereskedelmi Minisztérium	Ipari és Kereskedelmi Érdekegyeztető Tanács (IKÉT)	tárca szintű
	Bányászati és Energiaipari Érdekegyeztető Bizottság	IKÉT szakterületi (ágazati) fóruma
	Feldolgozóipari Érdekegyeztető Bizottság	IKÉT szakterületi (ágazati) fóruma
	Belkereskedelmi és Idegenforgalmi Érdekegyeztető Bizottság	IKÉT szakterületi (ágazati) fóruma
	Építő- és Építőanyagipari Érdekegyeztető Bizottság	IKÉT szakterületi (ágazati) fóruma
Közlekedési, Hírközlési és Vízügyi Minisztérium	Közlekedési, Hírközlési, Vízügyi Érdekegyeztető Fórum (KHVÉF)	tárca szintű
	Közlekedési Konzultatív, Érdekegyeztető Fórum (KKÉF)	szakterületi (ágazati) fórum
	Vízügyi Konzultatív, Érdekegyeztető, Fórum (VKÉF)	szakterületi (ágazati) fórum
Művelődési és Közoktatási Minisztérium	Felsőoktatási Érdekegyeztető Fórum (FÉT)	szakterületi (ágazati) fórum
	Kulturális Érdekegyeztető Tanács (KÉT)*	tárca szintű fórum
Népjóléti Minisztérium	Egészségügyi és Szociális Egyeztető Fórum (ESZEF)	tárca szintű fórum
	Szociális Tanács (SZT)	tárca szintű fórum

Megjegyzés:
* A KJT alapján jött létre a Művelődésügyi Érdekegyeztető Tanács (MÉT) helyett.

23. sz. táblázat: Tárca szintű és szakterületi érdekegyeztető fórumok (1994 december)

552. A tárca szintű fórumok közül ***elsőként a BÉT jött létre,*** 1991. januárjában (lásd: 24. táblázat). Még ugyanebben az évben három további tárca is létrehozta érdekegyeztető fórumait, mégpedig a Közlekedési, Hírközlési és Vízügyi Minisztérium (KKÉF-et, VKÉF-et és az azóta már megszűnt Hírközlési Konzultatív, Érdekegyeztető Fórumot [HKÉF-et][278]), a Művelődésügyi és Közoktatási Minisztérium (az azóta

278 A HKÉF akkor szűnt meg, amikor a 1994. novemberében létrejött a Távközlési Érdekegyeztető Fórum (TÉF)., az 1992. évi LXXII. Távközlési törvény alapján. A létrejött új fórum - nevével ellentétben - nem érdekegyeztető fórum, hanem egy szakmai egyesület. Célja, meghatározott állami feladatokban való részvétel, például a nemzeti távközlési politika kialakításában, a távközlési koncessziós szerződések összehangolásában, a távközlési szolgáltatást végzők és a távközlő hálózatot üzemben tartók ellenőrzése.

megszűnt Oktatási Érdekegyeztető Fórumot [OÉF][279]) és a Népjóléti Minisztérium (ESZEF-et és az SZT-t).

Tárca	Érdekegyeztető fórum	Fórum megalakulásának időpontja	Alapszabály ill. ügyrend elfogadásának időpontja
BM	BÉT	1991. I. 22. (Együttműködési megállapodás)	1991. I. 31. módosítva: 1992. XII. 15.
FM	ÉKÉT	1993. XII.1. (Megállapodás)	megalakuláskor
	FÉT	1994. XI. 8.	megalakuláskor
HM	HOVÉT	1992. III. 16. (Együttműködési megállapodás)*	1992. V. 16. Új ügyrend: 1994. XI. 14.
IKM	IKÉT	1992. VI. 16-17-18. (tárgyaló oldalak alakuló ülései)	1992. X. 19. módosítva: 1993. III. 31.
KHVM	KHVÉF	1994. X.	még nincs
	KKÉF	1991. XI. 20.	megalakuláskor
	VKÉF	1991. X. 3.	megalakuláskor
MKM	FÉT	1994. IX.	még nincs
	KÉT	1994.	nem rendelkezik elfogadott ügyrenddel, csak tervezettel
NM	ESZEF	1991. VI.	megalakuláskor
	SZT	1991. VI. 26.	megalakuláskor

Megjegyzések:
* Az új honvédelmi miniszterrel, valamint a Magyar Honvédség új parancsnokával új Együttműködési megállapodás megkötésére került sor 1994. decemberében.

Jelölés:
n.a.: nem rendelkezünk adattal

24. sz. táblázat: A tárca szintű, illetve szakterületi fórumok megalakulásának időpontjai

553. Az ***ÉT 1991. év végi állásfoglalása*** nyomán újabb lendületet kapott a mezoszintű érdekegyeztető fórumok alakulása. A kormány nevében Schamschula György az ÉT 1992. január 10-i ülésén már arról számolt be, hogy a kormány megkezdte a középszintű érdekegyeztetési rendszer kiépítését.[280] Ebben - bejelentése szerint is - jelentős szerepe volt annak a tárgyalássorozatnak, amelyet a kormány és a Bányaipari Dolgozók Szakszervezetével folytatott, illetve annak a vitának, amely e tárgyalásokhoz kapcsolódóan kialakult. A LIGÁ-hoz és a Munkástanácsok Országos Szövetségéhez

279 Az OÉF 1991. május 15-én alakult. Munkájában az MKM, illetve más a témákban érintett minisztériumok mellett 9 szakszervezeti szövetség, illetve 7 önkormányzati szövetség vett részt. Tevékenysége különösen élénk volt 1991-ben és 1992-ben, amikor a Közoktatáspolitikai törvény előkészítő munkálatai folytak. A fórum jelentősége 1993-ban folyamatosan hanyatlott, bár ekkor került sor Alapszabályának elfogadására. A Közoktatási Törvény nyomán megjelenő Közoktatáspolitikai Tanács - bár más funkciókat lát el - gyakorlatilag az OÉF helyébe lépett, így annak 1994-ben már nem voltak ülései. Szakszervezeti vélemények szerint a Közoktatáspolitikai Tanács semmiképpen sem helyettesítheti a KJT-ben szorgalmazott érdekegyeztető fórumot, így szükséges lenne a korábbi OÉF tapasztalatai alapján hozzálátni egy tárcafórum létrehozásához. (dr. Szőllősi Istvánné közlése alapján.)

280 Az eseményeket a következő kézirat alapján rekonstruáljuk: Garzó Lilla: Megjegyzések a középszintű érdekegyeztetés kialakításához. 1992.

tartozó bányászszakszervezetek ugyanis sérelmezték, hogy őket nem vonták be a BDSZ (MSZOSZ tagszervezet) sztrájkfelhívása nyomán megindult tárgyalásokba. A kormánynak fel kellett ismernie, hogy a szakszervezeti pluralizmus körülményei között nem vezethet tartós eredményre, ha az érintettek közül csupán egyetlen érdekképviselettel keresi a megállapodás lehetőségét. A hasonló viták elkerülése érdekében, így megerősödött az a kormányzati szándék, hogy állandó érdekegyeztető fórumokat hozzanak létre a konfliktusok megoldására, biztosítva e fórumokban valamennyi érdekelt részvételét. Mindezek az események közvetlen előzményei az ***IKÉT 1992. első félévbeli megalakulásá***nak, illetve bizonyíthatóan jelentős befolyással voltak az IKÉT struktúrájára. Mindennek ellenére az 1992. évi újabb bányász sztrájkfelhívást lezáró megegyezés nem az IKÉT keretében, hanem az ÉT-ben született meg. Ezt azonban természetesnek kell tekintenünk, hiszen a tárcaszintű fórumok többsége - s így az IKÉT is - konzultatív testület (lásd az 557-558. pontokat): azaz e fórumoknak a konfliktus megelőzésében jut meghatározó szerep, de általában már nem rendelkeznek olyan jogosítványokkal, garanciákkal, amelyek egy kirobbant konfliktus lezárására alkalmasak lennének.

554. A mezoszintű fórumok megalakulásának lendülete azonban hamarosan megakadt. Az 1992 I. félévében megalakuló HOVÉT-et és IKÉT-et csak másfél év múlva követi egy újabb érdekegyeztető fórum, az ÉKÉT. Ez a megtorpanás annál is inkább figyelemreméltó, mert 1992-ben lépett életbe a KJT, amely utal a szakszervezeteknek az érdekegyeztetés "alsóbb szintjein" betöltött szerepére (lásd 47. pont). Az ÉKÉT 1993 decemberi megalakulását követően egy még hosszabb "szünet" következett a mezoszintű érdekegyeztetés intézményeinek kiépülésében, amit azután egy minden korábbinál nagyobb alapítási kedv követett 1994 végén. Ez utóbbiban meghatározó szerepet játszott, hogy a kormány - a TGM tárgyalásokkal is összefüggésben - a munkaügyi miniszter javaslatára határozatot hozott a ***civil szervezetekkel való szorosabb együttműködés***ről. A határozat a kapcsolatok erősítéséért a minisztereket tette felelőssé, s utalt arra is, hogy szükség esetén új érdekegyeztető fórumokat kell létrehozni az együttműködés intézményesítése érdekében. Ennek hatására alakult egy új, a tárca egész területét átfogó érdekegyeztető tanács a Földművelődésügyi Minisztériumban (FÉT), illetve a KHVM-ben (KHVÉF), s ugyanakkor megkezdődött a régi fórumok átalakítása is, például a Művelődésügyi és Közoktatási Minisztériumban (a Művelődési Érdekegyeztető Tanács [MÉT][281] átalakul KÉT-té).

555. A mezoszintű érdekegyeztető intézmények relatíve gyors kezdeti kiépülésében és elterjedésében ***több tényező játszott közre***[282]:

- az érdekképviseletek (nemcsak a munkavállalói, hanem a munkáltatói érdekképviseletek is) "az ésszerűnél, a reálisnál, az egészségesnél" jóval nagyobb ***jelentőséget tulajdonítottak az érdekegyeztetésben való puszta részvételnek***, a fórumokban való megjelenésüknek;

[281] A MÉT ötoldalú fórum volt, a munkavállalói oldalon 10 szakszervezeti szövetséggel, 7 önkormányzati szövetséggel és összesen 13 munkáltatói illetve szakmai szövetséggel. 1991-es megalakulásától kezdve évente egy-egy alkalommal ülésezett. Ülésein a visszatérő téma az Alapszabály véglegesítése volt. A fórum ugyanakkor véleményezte a KJT végrehajtásával kapcsolatos kérdéseket, illetve megtárgyalta a közalkalmazottak béremelését. Szerepét, funkcióit a Kulturális Érdekegyeztető Tanács (KÉT) vette át.

[282] Megállapításainkban Garzó Lilla előzőekben hivatkozott munkájára támaszkodunk.

- a részvétel ugyanis az érintett szervezetnek kétségtelenül ***legitimitást kölcsönzött***;
- a létrehozott újabb és újabb érdekegyeztető fórumok a ***kormányt is legitimálták***, erősítették, hiszen bizonyítékot szolgáltak arra, hogy a kormány folyamatosan, és egyre több szinten egyeztet;
- így végül az ***érdekegyeztetés összes szereplője*** - részben hasonló okok miatt - ***érdekelt volt e fórumok szaporításában***, feltéve, ha az elég látványos megjelenésre adott lehetőséget;
- mindezen törekvések számára a legalkalmasabb forma a ***konzultatív testületek felállítása*** volt, hiszen azokat anélkül is létre lehetett hozni, hogy valós funkcióját pontosan végiggondolnák, miközben a konzultációs témák száma vég nélkül szaporítható.

556. A mezoszintű érdekegyeztetési struktúra ma még távolról sem tekinthető "megállapodottnak", befejezettnek. Sőt, sokkal inkább a változás, az átalakulás a jellemzője, két ok miatt is:

- egyrészt a korábban is eredményesen működő érdekegyeztető fórumok időről-időre felülvizsgálják tevékenységüket, s a megváltozott körülményekhez igazítják munkájukat (ezt tette például a HOVÉT, amelynek tagjai új Együttműködési megállapodást kötöttek az új honvédelmi miniszterrel, illetve a Magyar Hadsereg új főparancsnokával);
- másrészt a korábban kevésbé eredményesen, vagy csupán formálisan működő érdekegyeztető fórumok is keresik a megújulás módját (ez jellemző például a Népjóléti Minisztérium törekvéseire, amely új alapokra kívánja helyezni az érdekegyeztetés egész rendszerét[283]).

Tárca szintű fórumok típusai

557. A megalakulás körülményei, mozgatórugói természetesen igen változatossá színezték a mezoszintű érdekegyeztető fórumokat. Eltéréseik ellenére is, e fórumok deklarált céljukat, valós működésüket, és struktúrájukat, résztvevőiket tekintve bizonyos hasonlóságokat is mutatnak, amely lehetővé teszi, hogy - analitikus céllal - ***három típusba soroljuk*** őket:

- konzultatív testületek
- tárgyaló típusú testületek
- "köztes" testületek.

558. A fórumok többsége ***konzultatív testület***ként definiálhatók, amelyeknek

- célja a gazdaságpolitikai konzultáció, s ezen belül elsősorban az ágazatpolitikai kérdések megvitatása,
- a munkaügyi kapcsolatok klasszikus tárgykörei (így a tárca területén foglalkoztatottak bér- és foglalkoztatási viszonyai) nem tartoznak a tárgyalandó témák közé,
- általában széleskörű érdekképviseleti részvételre építenek, s

[283] A tárca illetékes vezetőjének közlése alapján. A változások abban is kifejezést nyernek, hogy az érdekegyeztetésért felelős munkatárs közvetlenül a politikai államtitkár mellé kerül a tervek szerint.

- ebből következően struktúrájukban "multiszereplős"-ek.

Ebbe a típusba megítélésünk szerint a következő fórumok tartoznak: a Földművelődési Minisztériumhoz kötődő FÉT és ÉKÉT, a Közlekedési, Hírközlési és Vízügyi Minisztérium területén a HKVÉF, a KKÉF és a VKÉF, az Ipari és Kereskedelmi Minisztériumi IKÉT, valamint a Népjóléti Minisztérium által létrehozott SZT.

559. A fórumok másik része olyan, a ***munkaügyi kapcsolatok rendszerébe tartozó, tárgyaló testület***, amely

- a közvetlenül érintettek ***szűk körű érdekképviseleti részvétel***ére épít,
- felépítésében ***bipartit***,
- célja az ágazat egészét érintő kérdésekkel kapcsolatos konzultáció mellett az adott területen dolgozókat közvetlenül érintő, munkaviszonnyal kapcsolatos kérdésekben a megállapodás.

E típust két tárca szintű érdekegyeztető fórum képviseli: a BÉT és a HOVÉT.

560. A harmadik típusba a ***"köztes" testületek*** sorolhatók, amelyek

- alapcélkitűzésükben konzultatív testületek, azonban törekednek a munkaügyi kapcsolatok témaköreinek tárgyalására is,
- ennek megfelelően alapstruktúrájukban "többoldalú"-ak, azonban meghatározott témakörökben bipartit tárgyalási és döntéshozatali mechanizmust követnek.

E típusba két fórum sorolható: a Művelődési és Közoktatási Minisztérium által létrehozott FÉT és KÉT, illetve a Népjóléti Minisztériumhoz kötődő ESZEF.

561. A tipizálásunk alapja tehát az a választás, ahogyan e fórumok ***a konzultatív funkció, és a munkaügyi kapcsolatok körébe tartozó (szűkebben értelmezett) érdekegyeztetés arányát***, egymáshoz viszonyított súlyát kialakították. Ez a választás négy mozzanatban érhető tetten:

- létrejöttük módja, a fórum létrehozásának kezdeményezői,
- a fórum célja, funkciói, ahogyan azokat a deklarátumokban meghatározták,
- a fórum struktúrája, összetétele, illetve
- a tárgyalások, megállapodások témái.

A típusok közötti határok természetesen távolról sem merevek, s maga a tipizálás is elsősorban csak analitikus célokat szolgál. A továbbiakban a fenti négy dimenzió mentén tekintjük át a fórumokat.

562. A ***konzultatív testületek megalakulásá***ra jellegzetes példaként említhető a Szociális Tanács esete. A Kormány 1990 decemberében határozatot hozott arról, hogy "egyes szociális problémák figyelemmel kisérésére, a megoldási javaslatok kidolgozására Szociális Tanács létrehozását kezdeményezi", s egyben "felkérte mindazokat, a nem pártként működő társadalmi szervezeteket, amelyek alapvető feladata egyes rétegek szociális helyzetének érdekképviselete, hogy - képviselőik útján - vegyenek részt a szociális Tanács munkájában".[284] Hamarosan fizetett újsághirdetések is tudtul adták, hogy "A Népjóléti Minisztérium várja azoknak az érdekképviseleteknek a jelentkezését,

[284] A Kormány 1060/1990. (XII. 20.) Korm. határozata Szociális Tanács létrehozásának kezdeményezéséről. Magyar Közlöny. 1990. 129. sz.

amelyek részt kívánnak venni a Szociálpolitikai Tanács munkájában".[285] A felhívásra összesen 164 különböző társadalmi- és érdekképviselet jelentkezett, amelyből végül - a minisztérium javaslatára - 11 szekció alakult. A "bejelentkezésre" az eredeti határidő - irreálisan rövidre szabva - január közepe volt, s az SZT alakuló ülését végül július végén tartotta meg.

563. A megalakulás lényegi mozzanatai más konzultatív típusú fórumok esetében is - szinte kivétel nélkül - azonosak voltak:

- a fórum létrehozást a ***kormány/tárca kezdeményezte***,
- viszonylag tág megfogalmazásban a ***tárca rögzítette a fórum célját***,
- a ***tárca "hívta meg"***, kérte fel ***az érdekképviseleteket a részvételre***,
- s ebben a felkérésben ***szelekciós kritériumot nem fogalmazott meg***.

564. Ezzel szemben a ***tárgyaló típusú testületek*** esetében:

- a ***kezdeményezők a szakszervezetek*** voltak, amely igény vagy találkozott a tárca vezetőinek elképzeléseivel (mint a BÉT esetében), vagy pedig - hosszabb távon - végül meggyőzte a másik felet (mint a HOVÉT esetében)[286];
- a kezdeményezőknek ugyan határozott elvárásai voltak a fórummal szemben, azonban az ***érdekegyeztető fórum funkcióit, jogosítványait a két oldal közösen határozta meg***,
- a ***tárgyaló felek*** szinte ***"adottak"*** voltak, egyik oldalon a tárca, munkáltatói minőségében, míg a másik oldalon a tárca területén létező szakszervezetek és azok szövetségei.[287]

565. Ami a ***fórumok céljá***t, ***feladatá***t illeti, néhány jellegzetes megfogalmazást idézünk a különbségek érzékeltetésére:

- A ***konzultatív testületek*** funkcióira, feladataira vonatkozóan elsőként az IKÉT Alapszabályából idézünk. Eszerint, az "IKÉT célja a minisztériumi szintű döntések és feladatok előkészítése, a partnerek törekvéseinek megismerése, az érdekek egyeztetése, a munka világát közvetlenül érintő megállapodások kialakítása és megkötése, az információcsere biztosítása, javaslatok, alternatívák megvizsgálása és eldöntése. Az IKÉT feladata az előkészítés szakaszában véleményezni a minisztériumban készített koncepciókat, a minisztérium tevékenységi körébe tartozó jogszabály tervezeteket, döntést igénylő egyéb anyagokat, a résztvevők által készített előterjesztéseket, a résztvevők által javasolt napirendeket."[288] Talán még ennél is egyértelműbben fogalmaznak a KHVM-hez tartozó KKÉF és VKÉF alapszabályai, amelyek szerint e fórumok "elsődleges célja és feladata a tárca által kidolgozandó főbb intézkedések, koncepciók, törvénytervezetek egyeztetése, véleményezése, konzultációja, illetve közös álláspont elfogadása esetén megállapodás kötése. ... Nem tartoznak a Fórum

[285] További kutatást igényelne annak feltárása, hogy vajon a.) miért kapott máris más nevet a még nem létező fórum, s b.) miért maradt el az érdekképviseletek profiljára vonatkozó megkötés.

[286] Mindez egyértelműen mutatja a mezoszintű érdekegyeztetés eshetőlegességét, véletlenszerűségét, amint arra dr. Kiss György figyelmünket felhívta.

[287] A munkavállalói oldal felállása természetesen nem volt feszültségmentes egyik fórum esetében sem, hiszen a legitimitási viták hosszabb ideig az ágazati szinten is akadályozták ez együttműködést.

[288] Az Ipari és Kereskedelmi Érdekegyeztető Tanács Alapszabály tervezete, 1993, 1. old.

hatáskörébe a munkavállalók és a munkáltatók közötti, illetve egyéb kétoldalú megállapodási körbe tartozó kérdések".[289]

- A ***tárgyaló típusú testület***ek funkcióját pontosan jelzi a BÉT-re vonatkozó Együttműködési Megállapodás, amely szerint "A munkaügyi kapcsolatokat és a közalkalmazotti jogviszonyt, valamint a rendőrség, a határőrség, a Köztársasági Őrezred, a tűzoltóság, a polgári védelem hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyát, anyagi, szociális, kulturális, továbbá élet- és munkakörülményeit érintő, ágazati jelentőségű kérdésekben a miniszter a Belügyi Érdekegyeztető Tanács fórumával egyeztet."[290]

Míg tehát a tárgyaló típusú testületek esetében a lényeges elem az ***illetékességi kör meghatározása***, addig a konzultatív testületeknél a hangsúly a ***témák körvonalazásán*** van. ***Első esetben az illetékességi körből, s az érintett felek érdekviszonyaiból, mozgásteréből adódóan, mintegy maghatározódnak a témák. A második esetben a helyzet éppen fordított: a témák köre szabja meg az érdekegyeztetésbe bevonandó érdekképviseletek körét.***

566. A ***"köztes" testületek*** esetében éppen a fórum célját és feladatát érintő ügyrendi pontok körül alakult ki mindig a legélesebb vita. Jellemző, hogy a munkavállalói képviseletek általában nem elégedtek meg azzal, hogy befolyásolják a szakmai döntéseket, hogy véleményt alkossanak a formálódó államigazgatási intézkedésekről. Mindezeken túlmenően véleményezési, egyetértési jogosítványt kívántak "kivívni" a munkaviszonnyal összefüggő kérdésekben is.[291]

567. A ***fórumok jogosítványai*** a testület funkciójának, feladatának megfelelően differenciáltak:

- a konzultatív testületek esetében a hangsúly a véleményezésen, az egyeztetésen van;
- a tárgyaló típusú fórumok esetében a jogosítványokat általában felsorolás formájában rögzítik a dokumentumok, így: kölcsönös tájékoztatás, véleménycsere, álláspontok befolyásolása, megállapodások (konszenzus) kialakítása, amely, ha létrejött mindkét félre nézve kötelező;
- a "köztes" testületek esetében az egyes ügyrendek, alapszabályok kismértékben eltérő jogosítványokat rögzítenek. Az ESZEF ügyrendje például a következőket rögzíti a fórum jogosítványai vonatkozásában: "Tájékoztatás, információcsere, konzultáció a partnerek által felvetett kérdésekről". A Földművelődésügyi Minisztériumhoz kötődő FÉT esetében az ügyrendben egyaránt szerepel a

[289] A KHVM területén létrejött két szakterületi Érdekegyeztető Fórum Ügyrendje szinte azonos. Az idézet a KKÉF ügyrendjéből származik. 1991. november 20. 1. old.

[290] A belügyminiszter 13/1992. (XII. 11.) BM rendelet az Együttműködési megállapodás kihirdetéséről. Belügyi Közlöny, 1992/21. sz., 852. old.

[291] Érdekességként említjük meg, hogy a Kulturális Érdekegyeztető Tanács elődjének tekinthető, ma már nem létező Művelődésügyi Érdekegyeztető Tanács (MÉT) esetében éppen ellentétesek voltak a törekvések. A MÉT keretében a minisztérium a munkaügyi kapcsolatokra és a közalkalmazotti jogviszonnyal összefüggő kérésekre szerette volna korlátozni az egyeztetést, míg a szakszervezetek azt követelték, hogy a MÉT tekintse feladatának mindazon országos és ágazati jelentőségű programok egyeztetését is, amelyek az érintett kör számára meghatározó jogalkotással, intézkedéssel függnek össze. Így a MÉT hatáskörébe tartozónak vélték a kulturális ágazatra vonatkozó kormányprogramok, kormány- illetve miniszteri rendeletek, a költségvetés előkészítésének megtárgyalását.

"vélemények, álláspontok, javaslatok" megfogalmazása és "a munkaügyi és szociális kérdések" egyeztetése.

Az érdekegyeztető fórumok struktúrája

568. A tárca szintű fórumok típusainak eltérései a legélesebben a ***testületek struktúrájá***ban, a ***tárgyaló oldalak számá***ban, s az egyes oldalakon helyet foglaló ***érdekképviseletek számá***ban mutatkozik meg.

569. A konzultatív testületek - az ÉKÉT kivételével - négy-öt tárgyaló oldalból állnak, s egy-egy oldal is számos szervezetet tömörít, amint a 25. sz. táblázat összegzése is mutatja:

Érdekegyeztető fórum	**Tárgyaló oldalak**				
	kormányzati oldal	**munkavállalói érdekképviseletek**	**munkáltatói érdekképviseletek**	**önkormányzatok szövetségei, egyéb önkormányzattal rendelkező szervezetek**	**szakmai szövetségek**
ÉKÉT	FM	1 szakszervezet	1 szervezet	-	-
FÉT	FM	6 szakszervezet	11 szervezet	-	7 szervezet
IKÉT	IKM	21 szakszervezet	37 szervezet	19 szervezet*	
KHVÉF	KHVM	13 szakszervezet	10 szervezet	7 szövetség	4 szervezet
KKÉF	KHVM	6 szakszervezet	7 szervezet	2 szövetség	2 szövetség
VKÉF	KHVM	4 szakszervezet	3 szervezet	-	2 szövetség

Megjegyzések:
* Az IKÉT esetében az önkormányzati oldalon kapnak helyet a szakmai szövetségek is.

25. sz. táblázat: A konzultatív fórumok (ÉKÉT, FÉT, IKÉT, KHVÉF, KKÉF és a VKÉF) tárgyalócsoportjai

570. E konzultatív fórumok között ugyanakkor lényeges különbség van abban, ahogyan a ***tárgyalóoldalak a tényleges érdekegyeztetésben részt vesznek***. Az IKÉT ebből a szempontból valóban ***négyoldalú fórum***, ahol minden oldal egy szavazattal bír, s konszenzus akkor jön létre, ha nincs ellenszavazat, és az "igen" szavazatok száma meghaladja a leadott szavazatok ötven százalékát. A KHVM területén működő fórumok, bár négy - öt tárgyalóoldalból állnak, működésükben ***kétoldalúak, mégpedig olymódon, hogy a tárgyalás a tárca és az érdekképviseletek között folyik, ahol az érdekképviseleti "oldalt" a munkavállalói, a munkáltatói szervezetek, az önkormányzati szövetségek, és a szakmai szövetségek képviselőinek blokkjai alkotják.***

571. A konzultatív testületek közül a Szociális Tanács struktúrája a legspeciálisabb[292]. A fórum megalakulásakor az érdekegyeztetésbe bekapcsolódni kívánó több mint 160 szervezetet összesen 11 szekciókba sorolta a minisztérium. Ezek, felsorolásszerűen a következők: I. Kormányzati Szekció[293], II. Önkormányzati Szekció, III. Munkaadói Szekció, IV. Szakszervezeti Szekció[294], V. Szociális dolgozók Szekciója, VI. Gyermek Szekció, VII. Ifjúsági Szekció, VIII. Nyugdíjas Szekció, IX. Fogyatékosok Szekciója, X. Női Szekciója, XI. Kisebbségi Szekció. Az elmúlt időszakban az egyes szervezetek jelentkezése gyakorlatilag folyamatos volt. A Szociális Tanácsnak ma ***206 tag***ja van, és a Civil Kerekasztal jelentkezésével (újra)alakulóban van a Hátrányos helyzetűek szekciója is.

572. E sokszínűséggel szemben a ***tárgyaló típusú fórumok*** esetében tiszta ***bipartit struktúrák*** a jellemzőek, ahol a tárca vállalja a munkaadó szerepét az egyik oldalon, míg a másik oldalon a szakszervezetek foglalnak helyet. (Lásd 26. sz. táblázat) A munkaadói oldal összetétele a napirendi pontok témájától függően alakul, s az oldal létszáma általában 6-8 fő.

Érdekegyeztető fórum	Tárgyaló oldalak	
	munkavállalói érdekképviseletek	tárca
BÉT	Belügyi Dolgozók Szakszervezete Független Rendőrszakszervezet Határőr Dolgozók Szakszervezete Hivatásos Határőrök Szakszervezete Hivatásos Tűzoltók Független Szakszervezete Polgári Védelmi Dolgozók Érdekvédelmi Szövetsége TÁKISZ (Területi Államháztartási és Közigazgatási Szolgálat) Dolgozók Országos Szakszervezeti Tanácsa Közigazgatási Hivatalok Szakszervezete	BM
HOVÉT	Bajtársi Egyesületek Országos Szövetsége (BEOSZ) Honvédségi Dolgozók Szakszervezete (HODOSZ) Katonák Érdekvédelmi Szövetsége (KÉSZ)	HM Magyar Honvédség Parancsnokság

26. sz. táblázat: A tárgyaló típusú fórumok (BÉT és HOVÉT) tárgyalócsoportjai

573. A ***"köztes" testületek*** struktúrája változatos: található közöttük formálisan tripartit (KÉT), illetve négy- vagy ötoldalú fórum. (Lásd: 27. sz. táblázat)

[292] A civil szervezetek (ún. NGO-k) nagyszámú részvétele magyarázza, hogy a PHARE a Szociális Tanácsra telepítette a Szociális Fejlődésért projekt Programirodáját és Végrehajtó Bizottságát 1993. II. félévében.

[293] Ez a szekció csak formálisan létezett kezdettől fogva, hiszen funkcióját az államigazgatási egyeztetési eljárás tölti be.

[294] A szekciónak 47 szakszervezeti szövetség, illetve szervezet a tagja.

Érdekegyeztető fórum	Tárgyaló oldalak				
	kormányzati oldal	munkavállalói oldal	munkáltatói oldal	önkormányzatok szövetségei, egyéb önkormányzattal rendelkező szervezetek	szakmai szövetségek
FÉT	FM	5 szervezet*	MKM, NM, FM és PM**	-	2 szervezet***
KÉT	MKM és BM	4 szakszervezet	5 szervezet****	*****	-
ESZEF	NM illetve a témában érintett minisztériumok+	14 szakszervezet	2 szervezet	7 szövetség	15 szervezet

Megjegyzés:

* A szervezetek a következők: Felsőoktatási Dolgozók Szakszervezete, Magyar Egyetemi és Főiskolai Oktatók Kamarája, Hallgatói Önkormányzatok Országos Szövetsége, Agrároktatási és Kutatási Dolgozók Szakszervezete, Orvosegyetemek Szakszervezeti Szövetsége. Azaz a munkavállalói oldalon a szakszervezetek mellett más, azoktól lényegesen eltérő érdekképviseletek is helyet kaptak

** a tárcák képviselőiből álló oldal munkáltatói oldalként értelmeződik

*** E két szervezet: a Magyar Rektori Konferencia és a Főiskolai Főigazgatói Konferencia. Érdekességként jegyezzük meg, hogy az előbbi a KIÉT-ben a munkáltatói oldalon foglal helyet

**** az 5 szervezet: 4 önkormányzati szövetség és a Fővárosi Önkormányzat

***** az önkormányzati szövetségek a munkáltatói oldalon foglalnak helyet

\+ korábban az Országos Társadalombiztosítási Főfelügyelet is tagja volt

27. sz. táblázat: A "köztes" testületek (FÉT, KÉT és ESZEF) tárgyalócsoportjai

574. A jellegzetes eltérések mellett közös sajátossága a tárca szintű fórumoknak, hogy a tárgyaló oldalak minden esetben ***önszerveződés***sel jöttek létre, a ***belső ügyrendjükről maguk döntenek***, és nyitottak a csatlakozni kívánó érdekképviseletek felé.

A fórumok ülései, tárgyalt témák

575. A ***fórumok üléseinek száma*** viszonylag széles határok között mozog (lásd 28. sz. táblázat), lényegében két tényező döntő befolyásolta nyomán:

- egyrészt meghatározó a fórum jellege, abban az értelemben, hogy a tárgyaló típusúak sűrűbben, míg a konzultatívak ritkábban üléseztek;
- másrészt döntő a jogalkotó munka jellege és előrehaladása, így például az a tény, hogy az adott tárcát illetően születtek-e új alaptörvények (mint például a Közoktatási Törvény, amelyet 13 ülésen tárgyalt az akkori Oktatási Érdekegyeztető Fórum [OÉF]).

Tárca	Érdekegyeztető Tanács megnevezése	Ülések száma			
		1991	1992	1993	1994
BM	BÉT	11	12	10	9
FM	ÉKÉT	-	-	1	2
	FÉT	-	-	-	5
HM	HOVÉT	-	8	12	11
IKM	IKÉT	-	2	4	1
	IKÉT Bányászati és Energiaipari Érdekegyeztető Bizottság	-	2	6	1
	IKÉT Feldolgozóipari Érdekegyeztető Bizottság	-	2	0	0
	IKÉT Belkereskedelmi és Idegenforgalmi Érdekegyeztető Bizottság	-	1	1	0
	IKÉT Építő- és Építőanyagipari Érdekegyeztető Bizottság	-	0	0	0
KHVM	KKVÉF	-	-	-	1
	KKÉF	1	5	3	0
	VKÉF	3	7	3	2
MKM	FÉT	-	-	-	4
	KÉT*	1	1	1	n.a.
NM	ESZEF	2.	5	1	0
	SZT	1	1	1	1

Jelölés:
* A KÉT üléseinek számánál figyelembe vettük az "előd fórum", a MÉT (Művelődési Érdekegyeztető Fórum) üléseit
n.a. nem rendelkezünk adatokkal

28. sz. táblázat: A tárca szintű és szakterületi fórumok üléseinek gyakorisága (1991-1994)

576. Az ülések száma ugyanakkor arra is rávilágít, hogy az elemzett időszakban ***több fórum is csupán formálisan létezett***. Így, például az ESZEF, bár senki nem deklarálta megszűnését, 1993 első félévében tartotta utolsó ülését. Hasonlóképpen csupán névleg létezett több szakterületi (ágazati) fórum is az IKM keretében. Az okok további kutatást igényelnek. Az azonban már ma is megállapítható, hogy a munkavállalói oldal témajavaslatainak a száma is csökkent, s erősödött a szakszervezetek körében az a felismerés, hogy e fórumok többsége nem alkalmas az őket leginkább érintő, a munkaügyi kapcsolatokhoz kötődő döntések megtárgyalására. Hozzá kell tennünk ugyanakkor azt is, hogy az ülések hiánya nem jelenti feltétlenül az érdekegyeztetés teljes hiányát, legalábbis a konzultatív testületek esetében. A Szociális Tanács például, éppen számos oldala és népes számú résztvevője következtében, a véleményezést gyakorlatilag levelezés útján bonyolítja. Ugyanakkor a tagok egy kisebb csoportját tömörítő, ún. Ügyvivők Testülete, általában félévente ülésezik.

577. A tárgyalt témák vonatkozásában manifesztálódik talán a legélesebben a három típus különbözősége:

- A ***konzultatív testületek*** esetében a hangsúly a tárca hatáskörébe tartozó ***koncepciók, intézkedések, törvénytervezetek megvitatásán*** volt. Az IKÉT például tárgyalta a kormány középtávú iparpolitikáját, illetve kereskedelempolitikai koncepcióját, megvitatta a bányászat szerkezet-átalakítására vonatkozó koncepciót, az IKM szakmai és privatizációs stratégiáját, stb.; a KKÉF többek között megtárgyalta a vasútról, hajózásról, kikötőkről szóló törvénytervezetet, valamint a közlekedéspolitikai koncepciót; a VKÉF megvitatta a vízügyi politika koncepcióját, a víz- és csatorna díjakról szóló törvénytervezetet, a vízgazdálkodásról szóló törvénytervezetet, stb. Az ÉKÉT, többek között, tárgyalt az élelmiszergazdaság közgazdasági- és pénzügyi feltételeiről, az adóskonszolidációról, egy-egy élelmiszeripari vállalat helyzetéről.
- A ***tárgyaló típusú fórumok***nál a középpontban egyrészt a tárcánál dolgozók ***foglalkoztatási viszonyait újraszabályozó törvények***, másrészt ***konkrét bér- és foglakoztatási kérdések álltak***. Így, többek között, a BÉT tárgyalta a rendőrségről szóló törvényjavaslatot, a HOVÉT pedig a honvédelmi törvény tervezetét. Mindkét fórum foglalkozott a KTV, illetve a KJT végrehajtásával, illetve szakszervezeti szervezkedés jogának biztosításával a rendőri illetve rendvédelmi szervek esetében.[295] A konkrét bérhez és foglalkoztatáshoz kötődő témák közül visszatérően tárgyalták e fórumok az illetmények újraszabályozását, a ruhapénzt, a lakás-elidegenítést és lakáshasználatot, illetve a tárca intézményeire vonatkozó átszervezési elképzeléseket.
- A ***"köztes" fórumok*** esetében a kép változatos. A művelődésügyi és oktatási tárca esetében a korábban működő MÉT ülésein a központi téma az alapszabály véglegesítése volt, s az "utód" fórum, a KÉF is ez idáig az alapszabály elfogadására koncentrált. A tárca másik, 1994 őszén létrehozott fóruma, a FÉT gyakorlatilag csak költségvetési kérdésekről tárgyalt: az 1994. évi pótköltségvetésről, illetve az 1995. évi költségvetésről. Ebben az évben azonban már napirendre került a közalkalmazotti béremelés kérdése is. Az ESZEF a hasonló, tárcát érintő miniszteri rendeleteken túlmenően, 1992-ben tárgyalt az egészségügyi ágazat béremeléséről. (Ezzel összefüggésben lásd a 971. pontot.)

A tárca szintű fórumok útkeresése

578. Aligha kétséges, hogy a mezoszintű érdekegyeztető fórumok, néhány éves múltjuk ellenére, jórészt ***kiforratlanok, kialakulatlanok***. Ez a szituáció egy mélyebb, strukturális problémában gyökerezik: ***nem tisztázott, hogy egyáltalán mi lehetne e fórumok szerepe az érdekegyeztetés rendszerében***. Ma e fórumok, néhány kivételtől eltekintve, ***semmilyen formában nem kapcsolódnak a makro, illetve szektoriális érdekegyeztetés fórumaihoz, s nincsenek egymással horizontális kapcsolataik sem***. Ez utóbbi különösen feltűnő az egy tárcához kötődő érdekegyeztető fórumok esetében. A kapcsolatrendszer jellemzőit, pontosabb a kapcsolatrendszer hiányát mutatja az alábbi 29. sz. táblázat:

[295] A HOVÉT tárgyalások nyomán jelent meg végül a honvédelmi miniszter 4/1993. sz. rendelete, amely a HM és háttérintézményei vonatkozásában elrendeli az MT szervezkedési szabadsággal kapcsolatos érvényesítését. (MT 15. §) E terület munkavállalói érdekvédelmi szervezetekről, elismerésük módjáról, s az ahhoz kapcsolódó jogi szabályozásról bővebben lásd: Berki-Orolin (1994).

Tárca	Érdekegyeztető fórum	Kapcsolat a makroszintű, szektoriális illetve tárca szintű fórumokkal			
		ÉT plenáris	ÉT bizottság	KIÉT	Tárca szintű fórumok
BM	BÉT	témától függően, kormány oldalon	nincs	kormány oldalon, munkavállalói oldalon (BDSZ)	HOVÉT-tel titkárok szintjén élő kapcsolat
FM	ÉKÉT	n.a.	n.a.	nincs	nincs
	FÉT	n.a.	n.a.	nincs	nincs
HM	HOVÉT	nincs	nincs	kormány oldalon, munkavállalói oldalon (HODOSZ)	BÉT-tel titkárok szintjén élő kapcsolat
IKM	IKÉT	témától függően, kormány oldalon	MPB, illetve Gazdasági Konzultatív elé kerültek megtárgyalt anyagaik	nincs	nincs
KHVM	HKVÉF	nincs	nincs	nincs	nincs
	KKÉF	nincs	(ISZÉB)*	nincs	nincs
	VKÉF	nincs	(ISZÉB)*	nincs	nincs
MKM	FÉT	nincs	nincs	nincs	nincs
	KÉT	nincs	nincs	nincs	nincs
NM	ESZEF	témától függően kormány oldalon	Szociális Bizottság, kormány oldal	kormány oldalon munkavállalói oldalon (EDDSZ)	nincs
	SZT	nincs	nincs	nincs	nincs

Megjegyzés:
* Az ISZÉB rövid ideig működött az ÉT mellett, s nem sokkal a tárcaszintű bizottságok megalakulása után szűnt meg. Lásd 453-454. pontok.

29. sz. táblázat: A tárca szintű és szakterületi érdekegyeztető fórumok kapcsolatai

579. A tárca szintű érdekegyeztető fórumok ugyanakkor ***nem épülnek rá alsóbb szintű érdekegyeztetési fórumokra*** sem, így végül szinte "légüres térben" működnek. A hierarchikus felépülés hiánya elsősorban a tárgyaló típusú fórumok esetében jelentett problémát, hiszen a helyi érdekegyeztető rendszer kiépüléséig a tárca szintre "csúsztak fel" a feszültségek, illetve itt kötődnek a megállapodások. Így aligha tekinthető véletlennek, hogy a HOVÉT 1994 decemberi megállapodása alapján megkezdődött az alsóbb szintű bipartit intézmények kiépülése. Hasonlóképpen, ma már a BÉT "alatt" is léteznek parancsnoksági egyeztető fórumok. A BÉT ugyanakkor a helyi fórumok másodfoka, tehát a helyi szinten nem eldöntött ügyek rendezésére a BÉT tesz kísérletet. Ugyanakkor a BÉT a Belügyminisztérium tisztviselői érdekegyeztetésének első fokú fóruma is. E tény miatt, illetve abból következően, hogy a rendvédelmi szervek szakszervezetei számos helyi ügyet is a BÉT elé visznek, így a BÉT tárgyalásain a nem ágazati kérdések jelentős időt kötnek le.

580. Miután maguknak a mezoszintű érdekegyeztető fórumoknak is bizonytalan a szerepük az érdekegyeztetés intézményrendszerében, természetesnek kell tekintenünk ***az egymással konfrontálódó érdekcsoportok közötti határok elmosódását, az egyes***

szereplők magatartás zavarait, szereptévesztését.[296] Az egyes tárgyaló oldalak eltérő érdekei nem artikulálódnak tisztán, nem tudni, hogy a tárgyalások során ki kivel ül "szemben", nem tudni, hogy egyes oldalak milyen társadalmi támogatást élveznek, stb. A legnagyobb zavar a munkáltatói érdekek képviseletében mutatkozik. Egyes fórumokban a munkáltatói oldal a tárcák képviselői alkotják (FÉT [MKM]), más intézményekben szakmai érdekképviseletek. Ugyanakkor a szakmai szervezetek, így például a szakmai kamarák hol a munkavállalói oldalon (pl. a Magyar Egyetemi és Főiskolai Oktatók Kamarája a FÉT-ben [MKM]), hol a munkáltatói oldalon jelennek meg (például az IKÉT-ben a Magyar Bányászati Kamara, a Magyar Innovációs Kamara, a Magyar Vállalkozói Kamara), hol pedig - korrekt módon - szakmai testületként vesznek részt az érdekegyeztetésben. Az SZT népes tagsága - ráadásul - túlnyomórészt jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetekből áll, amelyek a civil szféra - gyakran igencsak szűk - rétegeit képviselik. Mindezek a problémák főként a konzultatív illetve a "köztes" testületek sajátjai, amelyek esetében viszont, éppen a funkció jellegéből következően, nem járnak súlyos következményekkel.

581. Összegezve úgy fogalmazhatunk, hogy a tárca szintű érdekegyeztető fórumok ***kétféle törekvés*** mentén alakultak ki, illetve működnek:

- egyfelől, a rendszerváltást követően a minisztériumok egy része el kívánt szakadni a korábbi bürokratikus és formális egyeztetési gyakorlattól, s a ***"társadalmi vita" kiüresedett intézménye helyett*** egy olyan fórumot kívánt létrehozni és folyamatosan működtetni, amelynek keretében az érdekképviseletek érdemben, majdhogynem egyenrangú félként bekapcsolódhatnak a döntéshozatalba. Ezeket a testületeket - korábbi kategorizálásunkat követve (lásd 217. pont) - ***nem autonóm szervezetek***nek minősíthetjük;
- másfelől, a munkaügyi kapcsolatok intézményrendszerének fokozatos kiépülésével megfogalmazódott az igény, hogy ne csak makroszinten, illetve mikroszinten szülessenek ***bérekre, foglalkoztatási kérdésekre vonatkozó megállapodások***, hanem mezoszinten is. Az ÉT az évek múlásával egyre határozottabban zárkózott el az ágazati kérdések tárgyalásától, az ágazati konfliktusok megoldásától, s ugyanakkor az egy-egy ágazathoz tartozó foglalkoztatottak helyzetének közös vonásai, közös nehézségei is (pl. a bányászatban, a vasúti közlekedésben) mind markánsabban jelentkeztek. Ezek a fórumok, természetüknél fogva, a ***kollektív alku intézményei***hez állnak közel.

582. ***A kétféle törekvés nehezen valósítható meg egyetlen fórum keretében.*** Erre a következtetésre kell jutnunk, ha a kérdést elméleti síkon vizsgáljuk, s ezt támasztja alá a "köztes" testületek működésének zavarai, diszfunkciói is.

583. A mezoszintű fórumokat a ***KJT életbe lépése választút elé állította.*** A KJT ugyanis az ágazati miniszter kötelezettségévé tette, hogy "ágazati jelentőségű kérdésekben ..... az önkormányzati érdekszövetségek bevonásával az érintett megfelelő szintű szakszervezetekkel" egyeztessen. (KJT II. rész 4. § (1) bek) Az akkor már létező fórumok döntő többsége nem felel meg a KJT szándékának, mégpedig

[296] Illusztrálásként idézünk az IKÉT Alapszabály tervezetéből: "Az IKÉT munkájában résztvevő érdekképviseletek az általuk kiválasztott egyetlen oldalnak lehetnek csak tagjai. Más oldalra való átjelentkezéshez az oldalak állandósága érdekében egy év eltelte szükséges".

- sem a résztvevők köréből eredően
- sem a fórum jogosítványaiból következően.

Az ágazati miniszterek ***a meglévő fórumok átalakításá***val (például a MÉT átalakulása KÉT-té a művelődésügyi és közoktatási tárca területén), illetve ***újak alakításá***val (például a FÉT ugyanezen tárca területén) kívántak, illetve kívánnak eleget tenni törvényi kötelezettségüknek.

584. A KJT által szorgalmazott, az ágazati miniszter és a reprezentatív szakszervezetek közötti tárgyalásoknak (amelyek az önkormányzatok bevonásával folynak majd) ugyanakkor nem lenne szabad kizárniuk a szélesebb értelemben vett tárca szintű konzultációkat. Ez utóbbiaknak is igen fontos szerep jut a társadalmi béke megőrzésében, hiszen segítik a különböző álláspontok jobb megismerését, a tárca szándékának jobb megértését, a közösen elfogadott intézkedések végrehajtását, stb.

585. A legfontosabb talán az, hogy ***el kellene fogadni a mezoszintű fórumok sokszínűségét***, s lehetőséget kellene teremteni arra, hogy ***minden fórum azt a funkciót láthassa el, amelyre struktúrája, működési szabályai alkalmassá teszik***. Így például súlyos hiba lenne, ha például a Szociális Tanácstól várnánk el, hogy rendezze a tárca területén dolgozók foglalkoztatási jogviszonyainak rendezését, vagy, hogy az ESZEF-től várnánk el - e fórum kizárólagos egészségügyi orientációját figyelmen kívül hagyva -, hogy szociális kérdések megítélésében foglaljon állást.

B. Mezoszintű kollektív tárgyalások, szerződések

E fejezet Tóth András: *Az ágazati-szakmai-regionális kollektív szerződések szerepe a magyar munkaügyi kapcsolatok rendszerében és kapcsolatuk a munkahelyi kollektív szerződésekkel* című dolgozatának átszerkesztett, a Zárójelentés egészének gondolatmenetéhez igazított, és a bértárgyalásokra vonatkozó elemzéssel kiegészített változata. A tanulmány - a szerző saját empirikus kutatómunkájának eredményei, s a releváns irodalmi források feldolgozása mellett - elsősorban a PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt számára készített következő tényfeltáró dolgozatokra támaszkodik: Deli (1993); Hartai-Vörös-Wittich (1993); Horváth (1993); Sóki (1993); Tóth A.-Csegény-Szabó-Tajti (1993). Alapvetően támaszkodtunk továbbá Tajti (1995), szintén a PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt számára készített munkájára is.

586. A mezoszintű érdekegyeztetés másik fontos terepe - a különböző tripartit jellegű konzultatív fórumok mellett - az ezen a szinten folyó kollektív tárgyalások. A mezoszintű kollektív szerződések hosszú évtizedeken át hiányoztak a munkaügyi kapcsolatok rendszeréből, s különböző gazdasági és társadalmi okok következtében, szerepük ma is igen korlátozott. Újbóli megjelenésük két tényezővel áll szoros összefüggésben:

- egyfelől a bérszabályozás 1989-ben megindult liberalizálásával;
- másfelől a kollektív tárgyalásokat támogató, ösztönző jogszabályi változásokkal.

Bérszabályozás és mezoszintű kollektív tárgyalások

587. A bérreform munkálatai már a 80-as évek végén arra az alapvetésre épültek, hogy

- a kibontakozó piacgazdaságban nem tartható fenn az állami bérmeghatározás;
- ennek szerepét egyrészt a munkaerőpiacnak, másrészt valamiféle kollektív tárgyalási mechanizmusnak kell átvennie (Héthy, 1994).

Mindennek megvalósítása természetesen csak fokozatosan volt elképzelhető, bár a változások lehetséges üteméről már eltérő volt a kormány, illetve az érdekképviseletek véleménye.

588. Az OÉT keretében meginduló, illetve az ÉT első éveiben folytatott tárgyalások még távolról sem nevezhetők klasszikus bértárgyalásoknak, hiszen a szociális partnereknek csak arra nyílt lehetősége, hogy részt vegyenek a bérszabályozás mechanizmusainak kialakításában.[297] A kormányzati oldal egészen 1992 végéig igen határozottan képviselte azt az álláspontot, hogy a vállalkozások szintjén fenn kell tartani a központi bérszabályozást, mindenekelőtt a vállalatok, ágazatok közötti keresetszóródás mérséklése érdekében. Így a kormány rendszeresen az ÉT elé vitte a következő évi

297 A bérszabályozáshoz kötődő tárgyalásokról, az ÉT plenáris ülésein, illetve az ÉT Bér és Munkaügyi Bizottságában folyó alkukról részletesen lásd Tóth G. (1993/a). A bérszabályozásról a bér alkura való áttérésről lásd Berki (1992).

bérszabályozásról szóló javaslatait, azonban a szakszervezetek és a munkáltatók nem voltak hajlandóak azokról érdemben tárgyalni. A munkáltatók nem kívántak részt vállalni az általuk indokolatlannak tartott, korlátozó adminisztratív beavatkozás legitimálásában, míg a szakszervezetek úgy vélték, hogy a bérszabályozás az egyes munkavállalók keresetnövelési lehetőségeit korlátozza, s a reálbércsökkenése idején az a munkavállalók érdekei ellen valók. (Tóth G. 1993/b).

589. A központi bérszabályozás - előfeltételhez kötött - megszüntetéséről végül 1991. decemberében született megállapodás az ÉT keretében. E megállapodás lényege a ***kollektív bértárgyalási és megállapodási rendszer kiépítése a vállalkozási szférában***, mégpedig egy ***három szintű rendszeré***, amelyben -

- az ÉT keretében makro szintű megállapodások születnek;
- mezo szinten ágazati, szakmai, regionális kollektív szerződések kötődnek;
- mikro szinten pedig helyi kollektív szerződések léteznek.[298]

Az ÉT üléséről kiadott tájékoztató úgy fogalmaz, hogy: "az átfogó bértárgyalási rendszer működése, elvárt munkaerőpiaci szabályozó szerepe alapvetően attól függ, hogy középszinten (mindenekelőtt ágazati, szakágazati szinten) a munkáltatók és a munkavállalói érdekképviseletek közötti kétoldalú bérmegállapodások milyen széles körben, milyen gyorsan intézményesülnek".[299]

590. Az ÉT külön is felhívta a középszintű bértárgyalásokra jogosult szociális partnereket, hogy mielőbb kezdjék el a kiépíteni a bértárgyalási és megállapodási rendszer munkaerőpiaci jogintézményeit, s a bértárgyalásokat - már ezen új intézmények keretei között - lehetőleg 1992. március végéig fejezzék be.

591. Az ÉT megállapodásban - a bérszabályozás felfüggesztéséhez való kötődés következtében érthetően - a ***hangsúly a bértárgyaláson, a bérmegállapodáson*** volt. Ehhez képest háttérbe szorult az a tény, hogy a kollektív tárgyalások általában a munkaviszony számos más kérdését is érintik, s a kollektív szerződések sem szűkíthetők le csupán egy bérmegállapodásra. Ettől kezdve jellemzi a munkaügyi kapcsolatok mezo szintjét egy ***sajátos dichotómia: lehetőség van arra, hogy kettéváljon a csak bérre vonatkozó megállapodás és a munkaviszony, a munkafeltételek általános kérdéseit átfogóan szabályozó kollektív szerződés***[300]. E megállapítás alátámasztására érdemes részletesebben is elemezni az ÉT tájékoztatójának megfogalmazását.

298 Az ÉT megállapodás ugyanakkor meghatározta az 1992. évi keresetnövelés ajánlott mértékeit, eltörölte az elavult ágazatközi alapbérkeret rendszert, s kilátásba helyezte egy új, egyszerűsített ágazatközi munkaminősítési és besorolási rendszer kidolgozását, rögzítette azokat a paramétereket, amelyek teljesülése esetén nem lép életbe - a nem megszüntetett, csupán felfüggesztett - bérnövekmény adózás. Minderről lásd részletesen: Tóth G., (1993/a) és (1993/b).

299 Tájékoztató az Érdekegyeztető Tanács 1991. december 13-i üléséről. Magyar Közlöny. 1992/5.
A mezoszint fontossága abból is ered, hogy maga az ÉT nem köt kollektív szerződést. Az ÉT bérmegállapodásai főként követendő magatartási szabályhoz való igazodásra felhívó ajánlások, vagy javaslatok kormányzati intézkedésre (például a minimális bér rendeleti meghatározására). Az ajánlások érvényesülése a középszinten (s hasonlóan a vállalatok szintjén) a bértárgyalásokat folytató, kollektív szerződést kötő szociális partnerek igazodási készségétől függ. (Tóth G. 1993/b)

300 Amint dr. Kiss György figyelmünkbe ajánlotta, a francia jogban is ismeretes a "convention collective" és az "accord collectif" differenciáció. Azonban az előbbi, mint általános fogalom értelmezendő, és az "accord collectif", amely nem csupán bérkérdéseket rendezhet, szintén kollektív szerződésnek minősül.

592. A Tájékoztató bevezetője nem köti össze a kollektív szerződést és a bérmegállapodást. Ismertetve a bértárgyalási-bérmegállapodási rendszert, úgy fogalmaz, hogy a felek annak keretében kollektív szerződéseket, illetve megállapodásokat köthetnek. A szöveg későbbi részeiben határozottan kimondja, hogy: ***bérmegállapodás köthető önmagában, vagy kollektív szerződéseken belüli részmegállapodásokként***. Az első esetben, ***a középszintű bérmegállapodás önálló kollektív szerződés***nek tekintendő - aminek hangsúlyozása egyfelől a megállapodás jogkövetkezményei miatt, másfelől a megállapodás-kötésre való jogosultság szempontjából volt igen fontos. Mindennek következményeként

- mezo szinten a mindennapi gyakorlatban ***a "kollektív szerződés" megnevezés igen eltérő tartalmat takarhat***: a munkaviszonyt és munkafeltételeket szerteágazóan szabályozó megállapodástól az egyszerű, néhány tételre leszűkített bérmegállapodásig;
- ha a felek nem tudnak, vagy nem akarnak átfogó tartalmú kollektív szerződést kötni, lehetőségük van arra, hogy csak a bérekre koncentrálva egy bérmegállapodást kössenek, s így a ***béreket kiragadják a gazdálkodás összefüggésrendszeréből***. Ez tovább erősítheti a bércentrikusságot, amely a munkafeltételektől elvonatkoztatva csak a " forint összegre" koncentrál.

Kollektív tárgyalások és a jogszabályi változások

593. A mezoszintű kollektív tárgyalások jogszabályi keretei 1989-ben teremtődtek meg (lásd 62. pont), s az új ***Munka Törvénykönyv*** megjelenésével váltak teljessé (lásd 63. és 66-69. pontokat). A kollektív tárgyalások elterjedése, tartalmi elmélyülése szempontjából különösen fontosnak bizonyult az új MT azon rendelkezése, miszerint ***a tágabb hatályú kollektív szerződéstől eltérhet a szűkebb hatályú***, amennyiben a munkavállalókra nézve kedvezőbb feltételeket állapít meg. (MT 41. §) A mezoszintű kollektív tárgyalást újból "meghonosító" ÉT ajánlásnak, 1991. decemberében még hangsúlyoznia kellett - az akkor érvényben lévő régi MT-nek megfelelően -, hogy a munkahelyi kollektív szerződés csak a tágabb hatályúval azonos feltételeket (mértékeket) állapíthat meg (amennyiben a tágabb hatályú kötelező szabályokat, s nem csupán ajánlásokat fogalmaz meg). Azaz, a munkahelyi szintről megítélve, a mezoszintű megegyezés - magához az MT-hez hasonlóan - bekorlátozta a helyi szintű megállapodások szabadságfokát. Az új MT 1992. júliusi életbelépésével teremtődött meg az a szabályozási "hierarchia", amelynek értelmében a mindenkori "eggyel alacsonyabb" szerződési szinten a munkavállalók számára kedvezőbb feltételek állapíthatók meg.

594. A másik jelentős jogszabályi változás magához a bérmegállapításhoz kötődik: 1992. júliusi hatállyal a ***munkaügyi miniszter rendeletet*** adott ki ***az alapbér-besorolás ágazatközi rendszeréről***.[301] E rendszer, alapvető tartalmi újdonságai mellett, azzal hozta a legnagyobb változást a bérmegállapításban, hogy a besorolási sémát csak azon

301 6/1992. (VI. 27.) MüM rendelet. Az alapbér-besorolási rendszer jellemzőiről lásd Tóth G., (1993/b).

munkáltatóknak kellett alkalmazniuk, amelyekre nem vonatkozott érvényes mezoszintű, alapbérrendszert meghatározó kollektív szerződés. Ilymódon

- egyfelől ösztönözte a szociális partnereket, hogy kössenek ágazati kollektív szerződést, amennyiben más tartalmú, az adott ágazat sajátosságaihoz jobban igazodó alapbér-besorolási rendszert kívánnak alkalmazni,
- másfelől, a kollektív megállapodások által le nem fedett területeken is garantálta a méltányos munkaminősítést.

Miközben a mezoszintű megállapodást kötő partnerek számára a rendelet biztosította a lehetőséget arra, hogy a besorolási rendszertől tetszőlegesen (részben vagy egészben) eltérjenek, a helyi kollektív szerződés számára csak azt tette lehetővé, hogy a besorolási ismérveket tovább konkretizálják, illetve a besorolási kategóriákon belül további bontásokat alkalmazzanak. Azaz, a rendelet kifejezetten ösztönözte a mezoszintű kollektív szerződések kötését, sőt, bizonyos értelemben preferálta azt a munkahelyi szintű kollektív szerződéssel szemben.

A mezoszintű kollektív szerződés intézményéhez fűzött elvárások

595. A rendszerváltás során széles szakmai kör, az Érdekegyeztető Tanácsban képviselt munkavállalói és munkaadói szervezetek politika formálói, valamint a Kormányzat egyaránt nagy hangsúlyt fektettek a közép-szintű kollektív szerződések létrejöttének előmozdítására, illetve hogy ***a közép-szintű szabályozás legyen a fő terepe a munkaviszonyok társadalmi szabályozásának***. Ez a törekvés számos mozzanatban volt tetten érhető (Tóth A. 1994):

- Az új Munka Törvénykönyv koncepciójának elkészítésekor a munkaügyi kormányzat eredeti elképzelése radikálisan át kívánta alakítani a munkaügyi kapcsolatok rendszerét, mégpedig olymódon, hogy az ágazati kollektív kapcsolatokat helyezte volna a központba. A jövendő törvényszöveg alapelveit tartalmazó tervezetből egyértelműen kiviláglott, hogy a kormányzat a) a kollektív szerződés kötésének szintjét (s ezzel lényegében a szakszervezetek működését) a szakmai-ágazati szintre kívánta helyezni (korlátozni), ahol a domináns (legnagyobb) szakszervezet joga lett volna a kollektív szerződés megkötése, b) munkahelyi szinten a kollektív szerződés helyébe a munkahelyi megállapodás lépett volna, amely megkötésének jogát viszont az üzemi tanácsokra kívánta testálni.[302]
- Hasonlóképpen a SZOT is proponálta a középszint súlyának növelését (Hartai-Vörös-Wittich, 1993). Az MSZOSZ által 1991-ben készített Érdekegyeztetési Törvény tervezete, amely megjelent a napilapokban is, hasonló struktúrát vázolt fel, mint ami a munkaügyi kormányzat eredeti elképzelése volt.
- A bérszabályozás felfüggesztése, illetve helyettesítése a szociális partnerek megállapodásaival, s a mezoszintű bérmegállapodások preferálása a munkahelyi szintűekkel szemben szintén ebbe a vonalba illeszkedik. Az ÉT keretében egyetértés volt abban, hogy nem lehet addig várni, amíg a piaci viszonyok teljes kiépülése során, szerves fejlődés eredményeként, spontán módon létrejönne az

302 Alapelvek a Munka Törvénykönyve újraalkotására, Munkaügyi Minisztérium, 1992

intézményes béralku lehetősége. Ezért tudatos kezdeményezés és szervező tevékenység kell egy kollektív bérmegállapodási rendszer kialakításához.[303]

596. A kollektív tárgyalások intézményrendszerének előtérbe kerülése, s ezen belül a mezoszintű kollektív szerződések intézményének kiépítése iránti velleitásokat a kutatók különböző módon ítélték meg (Tóth A. 1994):

- Többen a nyugat-európai intézményrendszer, s benne egyrészt az Európához való csatlakozás (felzárkózás) igényével, másrészt annak konfliktusmegoldó, válságkezelő jellegével, illetve a jogi szabályozást felváltó társadalmi szabályozás utáni várakozásokkal magyarázták. (Kovács, 1992; Neumann, 1992 és Héthy, 1994).
- Mások a mezoszintű kollektív szerződésekben, legitimitás teremtő intézményeket véltek felfedezni. (Kelen, 1992)[304]
- Többen úgy vélekedtek, hogy az ágazati kollektív szerződéskötés jogi lehetőségének megteremtése azt a célt szolgálta, hogy továbbra is az MSZOSZ keretében működő "hivatalos" szakszervezetek részére biztosítsa a kizárólagosságot a kollektív szerződések terén a munkahelyi szinten szerveződő "új" szakszervezetekkel szemben. (Prugberger, 1992; 57).

597. Az elmúlt évek tapasztalatai birtokában számunkra úgy tűnik, hogy a mezoszintű kollektív szerződésekkel szembeni ***várakozások*** - kétségtelen rész-beteljesedésük ellenére -, illetve ***fenntartások*** - kétségtelen rész-beigazolódásuk ellenére - ***egyaránt túlzóak voltak***. A kollektív tárgyalásoknak ez a szintje távolról sem tölt be olyan gazdasági és társadalmi szerepet, mint akár az ÉT makro szintű megállapodásai, akár a helyi szintű kollektív szerződések.

Kollektív szerződések (és bérmegállapodások) - a számok tükrében

598. A ***mezoszintű kollektív szerződések számának meghatározására*** - minden erőfeszítés ellenére - Zárójelentésünkben ***csak bizonyos fenntartásokkal vállalkozhattunk***. Ez két tényezőre vezethető vissza:

- egyrészt arra a fogalmi tisztázatlanságra, illetve fogalmi átfedésre, amelynek következtében a szerződő partnerek döntésétől függ, hogy megkötött bérmegállapodásaikat kollektív szerződésnek tekintik-e, illetve fordítva (lásd 592. pont);
- másrészt arra a hiányosságra, hogy a mezoszintű kollektív szerződéseknek nincs "gyűjtőhelye", s ma már hivatalos közzétételük sem kötelező. Az MT ugyan nevesíti a munkaügyi minisztert a kollektív szerződések regisztrálási rendjének kidolgozójaként (az Érdekegyeztető Tanács egyetértésével), sőt felruházza ezzel összefüggésben a bejelentési és adatszolgáltatási kötelezettség előírásának jogával

303 Tájékoztató a bérmeghatározás rendszerének 1992. évi változásairól. Szerk.: dr. Tóth Gábor. Munkaügyi Közlöny, 1992.
304 Óry Csaba a Liga (akkori) alelnöke 1991-ben egy, az ÉTOSZ által szervezet konferencián hasonló véleményt hangoztatott, az ágazati bürokráciák túlélési eszközének tartva a középszintű kollektív szerződést.

(MT 38. § (4) bek), azonban minderre a kollektív szerződések vonatkozásában még nem került sor.

599. Ennek következtében a mezoszintű megállapodások feltérképezésére *két - egymástól szükségszerűen eltérő eredményt adó - utat választottunk*:

- kísérletet tettünk a kollektív szerződések összegyűjtésére, mégpedig a szakszervezeti konföderációkon, illetve ágazati-szakmai szövetségeken keresztül. Ezt a gyűjtést két alkalommal végeztük el, 1993. nyarán, illetve az 1994. decemberében;[305]
- másfelől felhasználtuk az Országos Munkaügyi Központ - statisztikai adatszolgáltatáson alapuló - listáját, amely a megkötött bérmegállapodásokat tartalmazza.

600. Mindkét módszertani megközelítésnek objektív korlátai vannak:

- A kollektív szerződések begyűjtése során, egyrészt elképzelhető, hogy valamely ágazati szövetség nem volt kellő információ birtokában, mert nem vett részt a mezoszintű kollektív szerződés megkötésében (lásd 610. pont); másrészt lehetséges, hogy a bérmegállapodást nem tekintette kollektív szerződésnek. Így az általunk összeállított kollektív szerződések listája minden bizonnyal nem tartalmazza az összes bérmegállapodást, illetve hiányozhatnak belőle kollektív szerződések is.
- Az OMK nyilvántartásában ugyanakkor - a statisztikai adatgyűjtés logikájából fakadóan - csak azok a megállapodások jelennek meg, amelyeket a szerződéskötő partnerek a megfelelő statisztikai adatgyűjtő lapon az adott naptári évre vonatkozóan bejelentettek. Így, többek között, az előző évben megkötött, de hosszabb távra hatályos megállapodások, hiába érvényesek az adott évben, nem szerepelnek a nyilvántartásban.[306]

A két megközelítéssel kialakult listák eltérése ugyanakkor megítélésünk szerint nem olyan mértékű, amely torzítaná a vizsgálatot. A nagyobb megbízhatóság érdekében ***mindazokban az elemzésekben, amelyek a kollektív szerződések bérösszefüggéseire vonatkoznak, ott az OMK bérmegállapodásokra vonatkozó statisztikáját vesszük alapul. Más összefüggések esetében az információbázist a kollektív szerződések adják.***

---

305 A kollektív szerződések összegyűjtését Tóth András irányításával Csegény Péter, Szabó István és Tajti József végezte. Az összegyűjtött kollektív szerződéseket a mellékletben soroltuk fel.

306 E probléma érzékeltetésére konkrét példát idézünk Tóth A. (1994) munkájából: Az 1994-es OMK kimutatás nem tartalmazza például a Takarékszövetkezeti Kollektív Keretszerződést. Ezt a szerződést a felek 1993 április 1-én kötötték határozatlan időre. A szerződés mellékletét képezi a takarékszövetkezeti dolgozók besorolási és bértarifa rendszere. A bértarifa rendszer kimondja, hogy a bértarifa kategória minimumok számítási alapja a mindenkori országos minimálbér, s a besorolási rendszer egyes kategóriáihoz arányszámokat csatol. Így a hatályos kategória-minimum az országos minimálbér változását automatikusan követi, anélkül, hogy a feleknek a szerződést módosítania kellene. Így érvényesnek tekinthető bérmegállapodás van e területen is, de a statisztikai kimutatásban nem szerepel. (Természetesen ez a bérmegállapodás csak részlegesnek tekinthető, mivel értelemszerűen nem ad ajánlást az éves bérnövekedés mértékére.)

A statisztikai adatgyűjtésre támaszkodó nyilvántartásnak "természetes" fogyatékosságai is vannak: így az érintettek nincsenek minden esetben tudatában az adatszolgáltatási kötelezettségüknek, illetve a korábban megkötött megállapodásaik módosításáról gyakran nem szolgáltatnak információt. (Tóth G., 1995)

601. A mezoszintű kollektív szerződéseket 1990-től kezdődően gyűjtöttük össze, annak érdekében is, hogy összevethessük

- egyrészt a bérszabályozás felfüggesztése, megszüntetése előtti, illetve utáni időszakot;
- másrészt az új MT életbelépése előtti és utáni időszakot.

Az 1990 és 1992 júniusa között, illetve az új Munka Törvénykönyve hatálybalépése után megkötött kollektív szerződések külön tárgyalásának oka nemcsak a változó joganyag miatt eltérő szabályozási keretek, hanem az is, hogy több, még a régi Munka Törvénykönyve hatálya alatt kötött kollektív szerződést - habár a szerződéskötő felek határozatlan időre kötötték meg - az új Munka Törvénykönyve szabályozásához hozzá kellett igazítaniuk.

602. A kollektív szerződések számát tekintve: 1990 és 1992 júniusa között 17 mezoszintű kollektív keretszerződés került megkötésre. Az új Munka Törvénykönyve hatályba lépése után 1994 végéig összesen 31 alkalommal került sor tágabb hatályú kollektív szerződés megkötésre, ebből azonban 18 alkalommal nem történt más, mint a korábban megkötött szerződés módosítása (így: az új jogszabályi feltételekhez való igazítása, illetve a szerződés bérmegállapodást tartalmazó részének aktualizálása).

603. A kollektív szerződések megkötésének részletesebb időbeli bontása (lásd 30. sz. táblázat) négy tendenciát jelez (Tóth A., 1994):

- 1991 második félévétől, közel egy éves időszakon át, relatíve alacsony volt a kollektív szerződéskötési "kedv", ami alighanem összefüggésben van a Munka Törvénykönyv 1991 második félévtől zajló vitáival, illetve az új MT életbe lépéséig tartó szerződéskötési bizonytalansággal;
- bár a bérszabályozást felváltó kollektív bérmegállapodások megkötésének eredeti határideje 1992. március vége volt, a kollektív szerződések száma az év első negyedében nem növekedett. Ez egyfelől magyarázható a bérmegállapodások és a kollektív szerződések elkülönülésével, másfelől azzal a ténnyel, hogy a kitűzött határidőig bérmegállapodás is csak igen kis számban született;
- míg a kollektív szerződések száma nem nőtt ugrásszerűen a béralku lehetőségének megteremtésével, az új Munka Törvénykönyvéletbe lépése, és ezzel szerződéskötés törvényi kereteinek kedvezőbbé tétele érezhető hatást gyakorolt;
- ugyanakkor a szerződéskötési "lendület" igen hamar alábbhagyott, s évről évre egyre csökken az újonnan kötött (nem csupán megújított) szerződések száma (1992. második félévében 6 új kollektív szerződés született, majd 1993-ban 5 és 1994-ben 2.)

	Mezoszintű kollektív szerződések száma	Ebből, korábbi szerződés módosítása
1990	5	
1991 I. félév	6	1
1991. II. félév	5	
1992. I. félév	3	1
1992. II. félév	9	3
1993.	10	5
1994.	12	10

30. sz. táblázat: Mezoszintű kollektív szerződések megkötésének időpontja

604. Mindezek eredményeként, ***1994 decemberében összesen 24 mezoszintű kollektív szerződés volt érvényben*** (Tajti, 1995), mégpedig a következők (lásd: 31. sz. táblázat):

Mezoszintű kollektív szerződés	Megkötés, megújítás időpontja	Szerződéskötő felek
ÁFÉSZ Kollektív Keretszerződés	1992 július évente megújítva	Általános Fogyasztási Szövetkezetek Országos Szövetsége; Fogyasztási Szövetkezeti Dolgozók Szakszervezete
Autókereskedelmi Kollektív Keretszerződés	1990 február	Autóker Gazdasági Társaságok; Autó- és Alkatrészkereskedelmi Dolgozók Szakszervezete
Bőr- és Bőrfeldolgozóipar Ágazati Kollektív Keretszerződése	1992 július	Magyar Könnyűipari Szövetség; Bőripari Dolgozók Szakszervezete
Cementipari Kollektív Szerződés	1992 december	Magyar Cementipari Szövetség; Építő-, Fa- és Építőanyagipari Dolgozók Szakszervezeteinek Szövetsége - Cementipari Szakszervezeti Szakosztály
Fa- (Bútor)ipari Szakmai Kollektív Keretszerződés.	1991 újrakötve: 1992 december megújítva: 1994	Bútorvállalkozók Országos Szakmai Szövetsége Építő-, Fa- és Építőanyagipari Dolgozók Szakszervezeteinek Szövetsége - Faipari Tagozat (Fa- és Bútoripari Dolgozók Szakszervezete)
Gabonaipari Keret Kollektív Szerződés	1991 március megújítva: 1993 február	Gabona és malomipari vállalatok igazgatói; Gabona és Malomipari Dolgozók Szakszervezete
Gázipari Szakágazati Kollektív Szerződés	1994 július	Gázipari szakágazatba tartozó gazdálkodó szervezetek igazgatói; ugyanezen területen működő érdekvédelmi szervezetek

Mezoszintű kollektív szerződés	Megkötés, megújítás időpontja	Szerződéskötő felek
Gumiipari Kollektív Szerződés (volt Taurus vállalatokra)	1993 január megújítva: 1994 december	Taurus Gumiipari Vállalat és más vállalatok; Gumiipari Szakszervezeti Szövetség (Taurus Gumiipari Vállalat Szakszervezete)
Gyógyszeripari Ágazati Kollektív Szerződés	1993 március megújítva: 1994 április bérmegállapodás megújítva: 1995 február	Magyar Gyógyszergyártók és Nagykereskedők Országos Szövetsége; Vegyipari Dolgozók Szakszervezete - Gyógyszeripari Szakszervezeti Szövetség
Hűtőipari Kollektív Keretszerződés	1991 megújítva: 1993 február bérmegállapodás megújítva: 1994	Hűtőipari kft-k, részvénytársaságok igazgatói; Hűtőipari Dolgozók Szakszervezete
Kereskedelmi Kollektív Keretszerződés	1994	Magyar Gazdasági Kamara Kereskedelmi Szövetsége; Kereskedelmi Alkalmazottak Szakszervezete
Környezetvédelmi és Vízgazdálkodási Kollektív Szerződés	1992. augusztus	Vízgazdálkodási Társulatok Országos Szövetsége; MEDOSZ Szövetség - Környezetvédelmi és vízgazdálkodási Dolgozók Szakszervezete
Közúti Közlekedési Alágazat Kollektív Szerződése	1991 újrakötve: 1992 június	Közúti Közlekedési Kamara, valamint további vállalatok képviselői, akik nem tagjai a Kamarának; Közúti Közlekedési Szakszervezet
Nyomdaipari Ágazati Kollektív Szerződés	1993 november bérmegállapodás megújítása: 1994 június	Magyar Nyomdász Szakmai Szövetség; Nyomdaipari Dolgozók Szakszervezete
Papíripari Szakmai Kollektív Szerződés	1990 december	Papíriparban működő gazdasági szervezetek igazgatói; Papíripari Dolgozók Szakszervezete
Ruhaipari Szakmai Kollektív Szerződés	1990 december újrakötve: 1992 július, bérmegállapodás megújítása: 1994	Ruhaipari vállalatok, gazdasági társaságok igazgatói; Ruházatipari Dolgozók Szakszervezete
"Sajtó" Szakmai Kollektív Szerződés	1992 december	Magyar Lapkiadók Egyesülete; Sajtó Szakszervezet
Sütőipari Szakágazati Kollektív Szerződés	1991 július bérmegállapodás megújítva: 1994 február	Sütőipari Vállalatok Igazgatói Tanácsa (Sütőipari Egyesülés), későbbiekben csatlakozott: Élelmiszerfeldolgozók Országos Szövetsége, illetve a Magyar Pék, Sütő és Kapcsolódó Szakmák Ipartestülete (csak az 1992. évi bérmegállapodáshoz); Sütőipari Dolgozók Szakszervezete

Mezoszintű kollektív szerződés	Megkötés, megújítás időpontja	Szerződéskötő felek
Szilárdásványbányászati Keret Kollektív Szerződés	1992 június Módosítva: 1993 március	Magyar Szilárdásványbányászati Szövetség; Bányaipari Dolgozók Szakszervezeti Szövetsége
Takarékszövetkezeti Kollektív Keretszerződés	1993 április megújítva: 1994 április	Országos Takarékszövetkezeti Szövetség; Fogyasztási Szövetkezeti Dolgozók Szakszervezete
Tégla- és Cserépipari Kollektív Szerződés	1991 újrakötve: 1992 július	Tégla- és cserépiparhoz tartozó vállalatok, társaságok igazgatói; Építő-, Fa- és Építőanyagipari Dolgozók Szakszervezeteinek Szövetsége - Tégla- és Cserépipari Szakosztályhoz tartozó Szakszervezeti Bizottságok
Üvegipari Szakosztály Kollektív Keret szerződése	1991	Üvegipari vállalatok igazgatói; Építő-, Fa- és Építőanyagipari Dolgozók Szakszervezeteinek Szövetsége - Üvegipari Szakosztályhoz tartozó Szakszervezeti Bizottságok
Vegyipari Ágazati Kollektív Szerződés	1993 augusztus megújítva: 1994 április	Magyar Vegyipari Szövetség; Vegyipari Dolgozók Szakszervezete - Vegyipari Szakszervezetek Szakági Szövetsége
"Vizes" Kollektív Keretszerződés	1992 március megújítva: 1993 április	Víz- Csatornamű- és Fürdő Vállalatok Országos Szakmai Szövetsége; Vízügyi Közszolgáltatási Dolgozók Szakszervezete

Forrás: Tajti (1995) valamint az érdekképviseletek információi

31. sz. táblázat: Mezoszintű kollektív szerződések (1994 december)

605. Az OMK rendszeres statisztikai adatfigyelése 1992-től kezdődően követi nyomon a bérmegállapodásokat. Bár a bérmegállapodásokra és a kollektív szerződésekre vonatkozó adatok - az előzőekben említett okok következtében - eltérőek (lásd 32. sz. táblázat), lényegében azonos tendenciákat jeleznek:

- az 1992. évi lendület után jelentős visszaesés következett be 1993-ban a megállapodások számában ;
- a középszintű bérmegállapodással "fedett" munkavállalók köre 1993-ra az előző évi létszám kevesebb, mint harmadára csökkent;
- mindezen tendenciák 1994. évben is folytatódtak, így három év leforgása alatt a felére csökkent a mezoszintű bérmegállapodások száma, a lefedett gazdálkodó

szervezetek száma körülbelül 30%-kal csökkent, az érintett munkavállalói létszám pedig alig egy-negyedére zsugorodott.
A bérmegállapodások ilyen jellegű alakulása ***a szabályozatlanság veszélyét jelzik***[307].

Év	Mezoszintű bérmegállapodások száma	Bérmegállapodásokkal lefedett vállalkozások száma	Bérmegállapodásokkal lefedett munkavállalók	
			száma (fő)	aránya a vállalkozási szférában foglalkoztatottakhoz viszonyítva (%)
1992	24	950*	874515*	40
1993	12	712	246612	12
1994	12	622	207602	11

Forrás:
Tóth G. (1995), és OMK: Tájékoztató a középszintű, valamint a gazdálkodó szervezeteknél kötött bérmegállapodásokról. 1995. április. Készült az ÉT Információs Bizottsága számára

Megjegyzések:
* A jelzett adatok nem tartalmazzák a munkavállalói oldalról a Mezőgazdasági, Erdészeti és Vízgazdálkodási Dolgozók Szakszervezeti Szövetsége, munkáltatói oldalról a Magyar Agrárkamara, a Mezőgazdasági Termelők és Szövetkezők Országos Szövetsége által aláírt megállapodás adatait - adatközlés hiánya miatt. Hatályát tekintve ez a megállapodás kiterjedt, valamennyi ezen ágazatba tartozó gazdálkodó szervezetre.

32. sz. táblázat: Mezoszintű bérmegállapodások (1992-1994)

606. Összegezve úgy fogalmazhatunk (Tóth A., 1994), hogy

- a kollektív bérmegállapodási rendszer kiépülési folyamata a biztató 1992. évi kezdet után 1993-ban megakadt, s ***a bérmeghatározás piacgazdasági követelményeknek megfelelő szabályozottsága inkább gyengült, mint erősödött volna*** (Tóth G., 1994);
- ***kialakult*** ugyanakkor ***a gazdaságnak az a szűk szegmense, ahol a szociális partnerek rendszeresen karbantartják, megújítják megállapodásaikat***; közéjük tartozik a fa- és bútoripar, a gyógyszeripar, a hűtőipar, a nyomdaipar, a ruhaipar, a sütőipar, a vegyipar;
- a hatályos mezoszintű kollektív szerződések egyértelműen, az élőnek tekinthető kollektív szerződések[308] pedig feltehetően ***a munkavállalók nagyobb körét fedik le, mint azt a*** bérmegállapodásra vonatkozó ***statisztikai adatok mutatják***.

307 Erre a tendenciára a szakemberek már 1993-ban felhívták a figyelmet. Lásd: MüM: Tájékoztató a keresetalakulás és a kollektív bérmegállapodások jellemzőiről, 1993. I. félévi adatok alapján.

308 A hatályos kollektív szerződések közül élőnek azokat tekinthetjük csupán, amelyek esetében sikerült az éves bérmegállapodást megkötni, s a bértarifa rendszert az időközben bekövetkezett jelentős inflációhoz (vagy legalábbis a változó ÉT minimálbér megállapodáshoz) igazítani. E megkülönböztetés a bérmegállapodások esetében is indokoltnak tűnik. Így például hozzánk hasonlóan a MüM Bérmegállapítási Főosztálya már nem tekintette élőnek például a mezőgépipari és cukoripari középszintű bérmegállapodásokat 1993-ban, habár azok formailag érvényben voltak, de az időközbeni új ÉT minimálbér megállapodás túllépett rajtuk. Lásd: Kiegészítés az 1993-ban kötött középszintű bérmegállapodásokhoz. MüM, é.n.

Mezoszintű kollektív szerződések: több-munkáltatós kollektív szerződések

607. Az *összes eddig megkötött mezoszintű szerződés* - egy, némileg bizonytalan kivétellel - *nem ágazati, hanem több-munkáltatós kollektív szerződés*. Az ágazati kollektív szerződéseknek ugyanis azokat a megállapodásokat tekinthetjük - a nemzetközi szakirodalomban elfogadott kategorizálás értelmében -, amelyeket

- egyfelől a releváns *munkáltatói szövetség* kötött a szakszervezetekkel, a szakszervezeti szövetséggel, illetve amelyek az ágazati szerződések, bérmegállapodások megkötésére létrehozott speciális intézmények keretében születtek[309];
- másfelől, amelyek *lefedik az adott ágazat munkavállalóinak* (illetve munkáltatóinak) *igen jelentős hányadát*[310].

A ma létező mezoszintű szerződések elsősorban az első kritériumnak nem tesznek eleget (lásd erről a 610. pontot). Etekintetben bizonyul kivételnek az ÁFÉSZ Kollektív Keretszerződés. A létező Kollektív keretszerződések esetében azonban kiterjedtségük sem engedné meg azt, hogy ágazati szerződéseknek tekintsük őket. Példaként utalhatunk a Ruhaipari Kollektív Szerződésre. Ez a szerződés az állami alapítású, volt nagyvállalatok mai utód szervezeteit fedi le (összesen közel 30 gazdálkodó szervezetet), nem terjed ki a volt szövetkezeti és a volt tanácsi ruházati ipari szervezetekre, valamint a magáncégekre. Összességében a ruhaiparban foglalkoztatottak 50 %-át sem fedi le. (Tajti, 1995). Az említett - kissé bizonytalan - kivétel, az ÁFÉSZ szerződés eleget tesz az első kritériumnak, hiszen munkáltatói szövetség kötötte, azonban ágazaton belüli kiterjedtségének megítélése ellentmondásos.

608. A kollektív szerződések ugyanakkor, *a lefedett munkavállalói kört tekintve, ágazati jellegűek*, azaz a szerződést kötő munkáltatói kör által foglalkoztatott munkavállalók összességét lefedi, azok szakmai, foglalkozási különbségeire való tekintet nélkül (Tóth A., 1994). Sőt, *a szerződés hatálya alatt álló vállalatok minden munkavállalójára vonatkoznak*.[311] Másképpen fogalmazva, ez azt jelenti, hogy *szakmai kollektív szerződés egy sincs a mezoszintű szerződések között*[312].

---

309 Ilyen speciális intézmények például Belgiumban az ún. Paritásos Bizottságok (Paritaire Comités), illetve Nagy-Britanniában az ún. Bér Tanácsok (Wages Councils), illetve a Kötelező Közös Munkaügyi Tanácsok (Statutory Joint Industrial Councils). Részletesebben lásd például: Vilrokx - Van Leemput (1982), Spineux (1990), illetve a brit intézményekről: Salamon (1987), Kessler-Bayliss (1992).

310 Azaz, az ágazati kollektív szerződés nem jelenti feltétlenül az ágazat egészének a lefedését. Bizonyos arányú lefedését, azonban mindenképpen jelenti. Pontos, univerzális arányszám megállapítása természetesen nem lehetséges.

311 Ezt a tényt azért hangsúlyozzuk, mert a kollektív szerződések "korlátozottak" lehetnek annyiban, hogy érvényességük nem terjed ki a lefedett munkáltatói körben minden munkavállalóra. Ez volt jellemző az 1990-ben kötött Kommunális Kollektív Keretszerződésre, annak módosításáig.

312 A szakmai kollektív szerződés - a szakirodalomban elfogadott definíció szerint - a munkavállalók egy meghatározott, képzettségen és/vagy szaktudáson alapuló csoportjára vonatkozik, függetlenül attól, hogy a munkavállaló melyik iparágban, mely munkáltatónál dolgozik.

A hazai fogalomhasználat e tekintetben is sok pontatlanságot mutat. Így egyes kollektív szerződések elnevezésükben szakmai kollektív szerződésként definiálják önmagukat. (Például a Papíripari Szakmai Kollektív Szerződés és a Fa- (Bútor)ipari Szakmai Kollektív Keretszerződés.)

A szerződéskötő felek

609. Ha a szerződéskötő feleket elemezzük, felfedezhetjük, hogy ***nemcsak a gazdaság mezoszintű kollektív szerződésekkel lefedett szegmense ítélhető viszonylag szűknek, hanem a szerzéskötő felek köre is*** (Tóth A., 1994):

- A munkáltatói oldalon elsősorban a Magyar Gazdasági Kamarához tartozó szakmai szervezetek kötötték mezoszintű kollektív szerződést. Az általuk kötött szerződésekhez csatlakozott az IPOSZ néhány szakmai szövetsége.
- Szakszervezeti oldalon az MSZOSZ, és az Autonóm Szakszervezeti Konföderáció szakmai/ágazati szövetségeit találhatjuk a szerződéskötők között. Néhány kivételes esetben mellettük feltűnik a kollektív szerződés aláíróiként a Liga és a Munkástanácsok egy-egy szervezete is.[313] A Liga és Munkástanácsok szakmai/ágazati szervezetei nem kötöttek önálló mezoszintű kollektív szerződést.

610. Amennyiben a ***szerződéskötő felek szervezettségének állapotát*** vizsgáljuk, akkor a következő ***hat típust*** állíthatjuk fel (Tóth A., 1994):

- ***a.) Egy-egy korábbi nagyvállalat átszervezése eredményeként létrejött önálló jogi személyiséggel rendelkező gazdálkodó szervezetek kötötték meg a kollektív szerződést gyakorlatilag a volt "vállalati" szakszervezet titkári tanácsával.*** Ebbe a kategóriába tartoznak az 1990-ben megkötött első szerződések, így az Autókereskedelmi Kollektív Keretszerződés, illetve az Elektromos Javító Ágazati Kollektív Keretszerződés. Későbbiekben is találkozhatunk ilyen típusú szerződésekkel, például a Taurus kollektív szerződése, amely egyben alapja lett a Gumiipari Kollektív Szerződésnek.
- ***b.) Egyes munkáltatók csoportosulása és az adott gazdálkodó szervezeteknél működő, helyi szintű szakszervezeti bizottságok kötötték kollektív szerződést.*** Ide tartozik például a Papíripari Kollektív Szerződés, amelyet a papíriparban működő 12 vállalat vezetői, mint munkáltatók és az ezen gazdasági egységekben működő szakszervezetek választott képviselői, mint munkavállalók képviselői kötöttek meg. Hasonló "felállásban" kötődött meg a Gázipari Szakágazati Kollektív Szerződés is.
- ***c.) Egyes munkáltatók csoportosulása és egy-egy szakmai/ágazati szakszervezet helyi szintű szakszervezeti bizottságai kötöttek szerződést, ahol szerepet kap az ágazati szakszervezet is.*** Példa erre az 1991-ben kötött, és ma már nem érvényes Építőanyagipari Kollektív Szerződés, amelyet az egyes vállalatok, társaságok vezetői, mint

---

313 Itt említjük meg Tóth A. (1994) alapján, hogy az egy szakszervezeti szövetség által aláírt kollektív szerződések közül igen kevés tartalmaz szabályt a szerződéskötést követően esetleges kialakuló szakszervezeti pluralizmusra vonatkozóan. Közülük a Bőr- és Bőrfeldolgozóipari Kollektív Szerződés az egyetlen szerződés, amely tartalmaz pozitív eljárási szabályozást egy esetleges pluralizmus rendezésére. A szerződő felek javasolják, ha egy munkáltatónál több érdekvédelmi szervezetet hoznak létre, akkor a köztük levő kapcsolat tartására, az esetleges viták rendezésére alakítsanak közös testületet, amely vezetőségét saját tagjai közül választja. Az Építőanyagipari Kollektív Szerződés - ellentétben a bőripariva1 - negatív szabályozást tartalmaz: kizárja az EFEDOSZSZ-on kívüli munkavállalói érdekvédelmi szervezeteket a szakszervezeti jogok egy jelentős részének gyakorlásából. A szabályozás, véleményünk szerint, megkötésekor ellentétes volt az akkor érvényes Munka Törvénykönyvével. A szerződés kimondja, hogy helyi kollektív szerződést csak helyi munkáltató és helyi ÉFEDOSZSZ köt.

munkáltatók és az ÉFEDOSZSZ-hoz tartozó helyi szakszervezeti bizottságok kötöttek meg.

- ***d.) Egyes munkáltatók csoportosulása és egy-egy szakmai/ágazati szakszervezet kötött kollektív szerződést.***
  E típusba számos mezoszintű kollektív szerződés tartozik (lásd 31. sz. táblázat), így csupán néhány említünk példaként: a Gabonaipari kollektív szerződést a Gabona és Malomipari Dolgozók Szakszervezete valamint a gabona és malomipari vállalatok igazgatói kötötték meg. A Hűtőipari Kollektív Szerződést a Hűtőipari Dolgozók Szakszervezet kilenc hűtőipari gazdálkodó egység igazgatójával kötötte. A ruhaiparban tizenhat ruhaipari vállalat, gazdasági társaság és a Ruházatipari Dolgozók Szakszervezete kötötte megállapodást[314].
- *e.)* A munkáltatói oldalon ***ágazati/szakmai érdekképviseleti szervezet, illetve a megfelelő szakmai/ágazati szakszervezeti szövetség kötötte a kollektív szerződést.***
  A legjellegzetesebb típusnak minden bizonnyal ez tekinthető (lásd 31. sz. táblázat). Így ismét, csak néhány példára utalunk. a Bőr- és Bőrfeldolgozóipari KSZ-t a Bőripari Dolgozók Szakszervezete és a Magyar Könnyűipari Szövetség kötötte; a Szilárdásványbányászati Keret KSZ-t a Magyar Szilárdásványbányászati Szövetség és a Bányaipari Dolgozók Szakszervezeti Szövetsége; a Fa- (Bútor)ipari KSZ-t a Bútorvállalkozók Országos Szakmai Szövetsége, mint a MGK tagszakszervezete kötötte az ÉFEDOSZSZ Faipari Tagozatával. stb.
- *f.)* A kollektív szerződést a munkáltatói oldalon ***ágazati/szakmai érdekképviselet, illetve a megfelelő munkavállalói (szakszervezeti) szövetség kötötte meg, de a szerződéshez a megkötés időpontjában, vagy később csatlakoztak olyan munkáltatók is, akik eredetileg nem voltak tagjai a kötő szakmai szövetségnek.***
  Ilyen például a Sütőipari Kollektív Szerződés is[315]. A Közúti Közlekedési Alágazat Kollektív Szerződését a Közúti Közlekedési Szakszervezettel a Közúti Közlekedési Kamara tagvállalatai nevébe kötötte meg, valamint tizenkilenc, a saját nevében aláíró munkáltató.

611. Amint a tipizálásból is kitűnik, a mezoszintű kollektív szerződéseknek egy ***sajátos csoport***ját alkotják azok a ***szerződések, amelyeket valójában egy-egy korábbi nagyvállalat átalakulása után létrejött utódszervezeteket fogják át.*** Ezek azok a szerződések, amelyeknek viszonylag gyors megkötését a szerződő felek korábbi kapcsolatai, együttműködési mechanizmusai garantálták, s tartalmilag lényegében a korábbi nagyvállalati kollektív szerződés - megváltozott körülményekhez igazított - változatainak tekinthetők. Az évek múlásával, az egyes gazdálkodó szervezetek önállóságának, autonómiájának, a korábbi központhoz kötő "köldökzsinóruk" gyengülésével, azonban ezek a kollektív szerződések is egyre inkább önálló szabályozó intézményekké váltak.

612. ***A szerződéskötési gyakorlat, tendenciájában, a szerződéskötő felek megszerveződésének irányába mutat*** (Tóth A., 1994). Egyes kollektív szerződéseknél konkrétan is megfigyelhető, hogyan alakul át a munkavállalók laza, ad hoc

314 A ruhaipari mezoszintű kollektív szerződésről részletesen lásd: Hartai-Vörös-Wittich (1993).

315 E szerződés részleteiről, megkötési folyamatáról lásd Sóki (1993)

csoportosulása szerződéskötésre felhatalmazott szervezetté. Például, az 1991. május 16-án megkötött Sütőipari Kollektív Szerződést még egyoldalról a Sütőipari Dolgozók Szakszervezete, másoldalról 39 sütőipari vállalat kötötte meg. Egy jó évvel későbbi módosítását viszont már a munkáltatói oldal részéről a Sütőipari Egyesülés szignálta, amely lényegében összefogta a korábban aláíró vállalatokat. 1992 áprilisában a szerződés bérmegállapodásához csatlakozott a Magyar Pék, Sütő és Kapcsolódó Szakmák Ipartestülete is. Tanulságos a szakszervezeti oldal szempontjából, hogy habár a szakszervezet részéről a Sütőipari Dolgozók Szakszervezetének titkára írja alá a szerződést, azt a szerződés szövege hangsúlyozza, hogy 37 tagszakszervezet nevében jár el. (Kelen, 1992; Sóki, 1993).

613. A szerződéskötő felek jellemzőiből, szervezettségéből szinte következik, hogy ***egész iparágat lefedő mezoszintű kollektív szerződés gyakorlatilag nem kötődött.*** Ilyen jellegű törekvések egyáltalán csak a vegyipar, a szilárdásványbányászat, az építőipar területén körvonalazódnak. ***Tipikusnak az tekinthető, ha a kollektív szerződés csupán egy-egy alágazatot kíván átfogni,*** például a gyógyszeripart, a könnyűiparon belül a papíripart, a ruhaipart, a bőripart, stb.

614. A szerződéskötő felek sajátosságaiból következően ***a kollektív szerződések kiterjesztése számos nehézséget vet fel,*** hiszen

- a munkáltatói oldalon - az egyetlen ÁFÉSZ KSZ kivételével - nem munkáltatói érdekképviselet volt a szerződő fél, tehát eleve nem kerülhet sor a kiterjesztésére (lásd 68. pont)
- ugyanakkor a felek igen nehezen tudnák bizonyítani, hogy eleget tesznek a reprezentativitás követelményének (az MT. 34. § (2) és (3) bekezdéseinek megfelelően).

Eddig már a "Sajtó", a Ruhaipari, Sütőipari, illetve a "Vizes" Kollektív Szerződések kiterjesztését kérték az érintett felek, azonban a kérelem - végső soron amiatt, hogy nem munkáltatói érdekképviselet kötötte a szerződést - minden esetben megalapozatlannak, a törvény előírásaival ütközőnek bizonyult.[316] Így a kiterjesztésükre nem kerülhetett sor. Magának a kiterjesztésnek - legalábbis egyes szakértők véleménye szerint - ugyanakkor nem sok értelme lenne, hiszen például a szóban forgó szerződések is főként ajánlásokat tartalmaznak, gyakran csak a Munka Törvénykönyve szabályozását ismétlik. Ugyanakkor attól sem lehet elvonatkoztatni, hogy a kollektív szerződés jellege a kiterjesztés aktusával minőségileg megváltozik. A kiterjesztés közigazgatási határozattal történik, s ettől kezdve a kollektív szerződés gyakorlatilag jogszabályként funkcionál.

316 A kérelem megalapozatlansága, azaz a munkáltatói érdekképviseleti szerződő fél "hiánya" sokszor nem is vált nyilvánvalóvá a kérelem elbírálása során. Például, a "Sajtó" Kollektív Szerződés kiterjesztéséről 1994 márciusában kezdődtek meg a tárgyalások, de hamarosan megakadtak, mert kiderült, hogy a Magyar Lapkiadók Egyesülete nem tudta garantálni, hogy a hozzátartozó cégek, az Egyesület tagjai maradéktalanul elfogadják majd szerződést. Így a kérelemtől el kellett állnia az Egyesületnek. A sütőipari kollektív szerződés kiterjesztése útjában - amelyet 1992. júliusában kezdeményeztek először - jogszerűségi problémák is álltak. Kifogás merült fel a szerződés egyes pontjaival kapcsolatban, amelyek olyan tájékoztatási jogokat fogalmaztak meg a szakszervezet számára, amiket a Munka Törvénykönyve az üzemi tanács jogkörébe utalt. A kiterjesztési kérelem ismételt elbírálása során - amikor már a KSZ törvényességi szempontból megfelelő tartalmú volt - derült csak ki egyértelműen, hogy a munkáltatói oldalon nem munkáltatói érdekképviselet kötötte a szerződést, így eleve nem kerülhet sor a kiterjesztésre. Ekkorra azonban már majdnem három és fél év telt el, az első kérelem benyújtása óta.

A mezoszintű kollektív szerződés megkötésének folyamata

615. A mezoszintű kollektív szerződések megkötésében általában ***a szakszervezeti oldal a kezdeményező fél***. Ez volt jellemző a 90-es évek elején, amikor a kollektív szerződés megkötése bizonyos értelemben legitimálta az aláíró szakszervezetet (Kelen, 1992), de változatlanul ez az általános tendencia napjainkban is (Tóth A., 1994). A munkáltatói szövetségek, a szakmai szövetségek, kamarák vezető tisztségviselői többnyire támogatják a középszintű szerződések létrehozását, de ***komoly nehézséget*** jelent ugyanakkor ***az egyes munkáltatók meggyőzése, "verbuválása" a szerződéshez való csatlakozás érdekében***[317]. Egy sajátos munkamegosztás alakult ugyanis ki: ***a munkáltatói szervezetek, szakmai érdekképviseletek a szerződés szakmai előkészítésében vesznek csupán részt, míg az aláírók már maguk az érintett munkáltatók***. A munkáltatói szervezeteket, ha azok egyáltalán részt is vesznek a kollektív szerződések előkészítésében, tagjaik általában nem hatalmazzák fel a mezoszintű kollektív szerződés megkötésének jogával.

616. A mezoszintű ***kollektív szerződések döntő többségét a felek nagyobb konfliktusok nélkül***, a tárgyaló asztal mellett úgy ***kötötték meg***, hogy az érintett gazdasági szervezetek helyzetének felmérése és "belátása" után, a felek egymás kívánságait figyelembe vevő kompromisszumos megegyezésre jutottak. Maguk a szakszervezetek, egy-egy kivételt leszámítva[318], nem nyúltak tagjaik, a munkavállalók mozgósításának eszközéhez. A békés légkörű tárgyalások kialakulásában - amint arra több interjúalanyunk is utalt - szerepe lehet a szerződéskötő felek közötti személyes ismeretségeknek, korábban kialakult kapcsolatoknak is.[319]

617. A kollektív szerződéskötést előkészítő ***szakszervezeti központoknak nemcsak a munkáltatói oldalt kell meggyőzniük, hanem saját "hátországukat", a munkahelyi szervezeteket is***. Ez különösen nehéz feladat volt az 1990-1992 közötti időszakban, amikor

- egyfelől még új, ismeretlen intézmény volt a mezoszintű kollektív szerződés;
- másfelől, még nem szorgalmazta megkötésüket a bérszabályozást felváltó kollektív alku rendszere.

Amint esettanulmányok jelzik, a szakszervezeti központ törekvései gyakran a helyi szervezetek ellenállásába ütköztek, hiszen azok a "vállalati" érdekeket képviselték. (Hartai-Vörös-Wittich, 1993). A vegyész szakszervezet vezetőjével készült interjú szerint még 1990-1991-ben a vállalati szakszervezetek nem nagyon látták értelmét a tágabb

317 A munkáltatói oldal összeszervezésének nehézségeiről, az alkalmazott stratégiákról részletesen lásd Hartai-Vörös-Wittich (1993).

318 Erre került sor például a villamosipari kollektív tárgyalásokhoz kapcsolódóan. Itt a szakszervezetek aláírásgyűjtő akciót kezdeményeztek, amiről nemcsak a munkáltatói oldalt, de az ipari minisztert is értesítették, kérve segítségét a munkáltató tárgyaló asztalhoz ültetéséhez. Részletesen elemzi: Horváth (1993) Végül 1994-ben sikerült bérmegállapodást kötni, illetve körvonalazódott egy olyan kollektív szerződés is, amely a villamosenergiaipart átfogná. A tárgyalások 1995 tavaszáig azonban nem zárultak le.

319 Az interjúalanyok közül többen úgy vélték, hogy ahogy változik a munkáltatói oldal képviselőinek, illetve a munkáltatók személyi összetétele, úgy várható, hogy a régi kapcsolatokra alapozott szerződések elhalnak. Az interjúkat Tóth A. irányításával Csegény Péter, Szabó István és Tajti József készítették, és a fejezet alapjául szolgáló tényfeltáró tanulmányban dolgozták fel.

hatályú kollektív szerződésnek, de ahogy romlott az ágazat helyzete, s ezzel a vállalatok helyi kompromisszumképessége, úgy értékelődött fel a mezoszintű megállapodás szerepe.

618. Összességében úgy fogalmazhatunk, hogy a mezoszintű kollektív szerződés megkötésében a kulcstényezők az elmúlt években a következők voltak:

- az érintett vállalatok igazgatóinak hajlandósága,
- az ágazati (alágazati/szakmai) szakszervezet szervező tevékenysége, illetve
- a munkáltatói szervezet, a szakmai érdekképviseleti szervezetek vezetőségének támogató hozzáállása.

A kollektív szerződések "erőssége", hatálya, kapcsolata a helyi kollektív szerződésekkel

619. A kollektív szerződések "erőssége", mint fogalom feltétlenül magyarázatot igényel. Bevezetésére az a sajátos magyar szituáció késztetett minket, hogy a mezoszintű kollektív szerződések nem minden esetben felelnek meg maradéktalanul a szerződés fogalom tradicionális értelmezésének. A szerződések ugyanis általában a szerződő felek kötelezettségeinek és jogainak rögzítésére szolgálnak, így fogalmilag nehezen értelmezhető, hogy ***a hazai mezoszintű kollektív szerződések számos ajánlást is tartalmaznak***, amelyek be nem tartásához, értelemszerűen, semmiféle jogkövetkezmény nem társul. E sajátos - jogilag nehezen kezelhető - műfaji "keveredést" a szabályozás "erősségének" elemzésével kívánjuk bemutatni, aminek során a kollektív szerződések három típusát különböztethetjük meg:

- kötelező jellegű rendelkezéseket tartalmazó;
- kötelező jellegű rendelkezéseket tartalmazó, de kivételt engedélyező;
- ajánlásokat is tartalmazó, vegyes szerződések.[320]

A "kötelező" jelleg a fenti tipizálásban az "ajánlás" fogalmi párjaként szerepel, azaz arra utal, hogy a mezoszintű kollektív szerződésben rögzítetteket az érintetteknek be kell tartaniuk, illetve vállalati, helyi kollektív szerződéseik megkötése kapcsán tiszteletben kell tartaniuk. A "kötelező" jelleg természetesen nem mond ellent a kollektív szerződések rendszerében érvényesülő alapvető diszpozitivitási elvnek: azaz annak, hogy az alacsonyabb szinten kötött kollektív szerződés, illetve a felek megállapodása eltérhet, ha a munkavállalóra kedvezőbb feltételeket állapít meg (MT 13. § és 41. §).

320 Az anyaggyűjtés során egy olyan Ajánlással is találkoztunk, amelyet többen - velünk ellentétben - mezoszintű kollektív szerződésnek tekintettek, hiszen a helyi kollektív szerződések korrekt megkötéséhez kívánt segítséget adni. Ezt az ajánlást az Idegenforgalmi, Szálloda és Vendéglátó Szakmai Szövetség, illetve a Vendéglátó és Idegenforgalmi Szakszervezet adta ki, 1993. februárjában. A felek, többek között arra is kötelezettséget vállaltak, hogy a Kamarai Törvény hatályba lépését követően megvizsgálják az ágazati szintű kollektív szerződés (középszintű megállapodás) megkötésének lehetőségét. Az Ajánlás sok tekintetben a mezoszintű kollektív szerződés logikáját követi, így a dokumentum preambulumja külön is hangsúlyozza, hogy "az ajánlott juttatások mértékeit olyan minimum értékként kell figyelembe venni, amelytől a munkahelyi kollektív szerződések, munkaszerződések pozitív irányban eltérnek a helyi, konkrét gazdasági lehetőségek figyelembevételével".

620. A fenti értelmezést követve, számarányát tekintve a legtöbb mezoszintű kollektív szerződés ***kötelező jellegű rendelkezéseket tartalmazó***, s garantált minimumokat határoznak meg (Tóth A., 1994).

621. A kollektív szerződések egy másik része bár alapvetően kötelező jellegű előírásokat tartalmaz, de kivételt engedélyez azok végrehajtása alól speciális körülmények esetében, vagy lehetőséget ad a késleltető hatállyal való életbe léptetésre. Illusztrálásként mindkét esetre említünk példát (Tóth A., 1994):

- A Gyógyszeripari Kollektív Szerződés keretében az egyes vállalatok lehetőséget kaptak arra, hogy egyedi, speciális feltételekkel (kivételekkel) érvényesítsék a megállapodást. Így például, ha a kollektív szerződésben előírt 20%-os béremelés helyett csak 15%-ot tud vállalni a vállalat, attól még a kollektív szerződés aláírói között szerepelhet.
- A kollektív szerződés ***késleltetett hatályba lépés***e általában nem a szerződés egészére, hanem annak egyes pontjaira, leggyakrabban a ***bértarifa táblá***ra vonatkozik. Például a Közúti Közlekedési Ágazat Kollektív Szerződése 1992. július 1-ével lépett hatályba, de a benne rögzített bértábla csak 1993. január 1-el lépett hatályba.[321] Más kollektív szerződések a későbbi hatályosulást egyes vállalataik vonatkozásában teszik lehetővé. Így például a Ruhaipari Kollektív Szerződés 1993. július 1-ével lépett hatályba, s az ÉT által az év elején elfogadott 9000 forintos minimálbérhez igazította a bértáblázatát. Ugyanakkor a vállalatok egy része lehetőséget kapott arra, hogy 1993. december 31-ig vezesse be a bértáblát. A lépcsőzetes hatályosulás ez esetben sajátos problémát vetett fel. Mint ismeretes, 1994. februárjában az ÉT a minimálbért 10.500 forintra emelte meg, ami magasabb volt, mint a ruhaipari mezoszintű szerződésben a szakmunkás minimál besorolási bére. Ilymódon a késleltetett hatálybalépés azt eredményezte, hogy a bértarifa - sarkítva fogalmazva - életbe lépésének idejére már elavult, használhatatlanná vált.

622. Visszatérve a mezoszintű kollektív szerződések korábbi tipizálására (lásd 619. pont, az "erősséget" tekintve a harmadik csoport az ***ajánlásokat is tartalmazó, vegyes kollektív szerződések***. Ebbe a kategóriába tartoznak azok a szerződések, amelyek ugyan formájukat tekintve kötelező jellegűek, ugyanakkor számos pontjuk ajánlás. Tapasztalataink szerint (Tóth A., 1994), a felek előszeretettel rögzítik ***ajánlás formájában a minimálbért, a bértarifát és a szerződés egyéb anyagi kihatású "szabályait"***[322].

623. ***Időbeli hatály***uk alapján a megkötött kollektív szerződéseket két csoportba lehet sorolni: a) határozatlan, b) határozott időre kötöttek. Határozatlan időre lettek kötve az

[321] Több szerződés azt is lehetővé teszi, hogy a késleltetett hatálybalépés előtt, amennyiben a gazdálkodó szervezetek gazdasági helyzete kedvezőtlenül alakul, akkor a munkáltatók egyeztető tárgyalást kezdeményezhetnek bértáblázatokról és a bérpótlékok mértékéről

[322] Például az ÁFÉSZ Kollektív Szerződésben a) kötelező: a felek folyamatos együttműködési és egyeztetési kötelezettsége, a kifizethető minimálbér legalább a kötelező legkisebb havi munkabér összege legyen, kötelező a szakszervezet működési feltételeinek és tájékoztatásának biztosítása, b) ajánlás: az átlagos béremelés mértéke, a munkaidő hossza, a végkielégítés nagysága, a munkaviszony megszűnésének speciális szabályai, a szociális juttatások mértéke, valamint az, hogy a helyi kollektív szerződések ne kerüljenek felmondásra.

első mezoszintű kollektív szerződések. Későbbiekben változó, melyik szerződés lett határozott, s melyik határozatlan időre kötve[323]. Általában elmondható (Tóth A., 1994), hogy az utóbbi években ***a szakszervezetek törekednek határozatlan idejű szerződést kötni, azzal, hogy a bérfejlesztésre vonatkozó megállapodást minden év elején felül kell vizsgálni és a tárgyidőszakra vonatkozóan újonnan meg kell határozni***[324]. Mindez, a már említett dichotómia megerősödése irányába hat (lásd 591. pont). Ez a stratégia abban a realitásban gyökerezik, hogy a szakszervezetek nem nagyon remélhetik, hogy a kollektív szerződések újratárgyalásakor a korábbinál kedvezőbb feltételeket tudnak kiharcolni. Sőt, a tárgyalások megkezdésével esetleg veszélyeztetik a korábbiakban elért juttatásokat, kedvezményeket. Mindenképpen figyelmeztető az Építőipari Ágazati Kollektív Szerződés példája, amelyet az újratárgyalás során felmondott a munkáltatók nevében tárgyaló Építési Vállalkozók Országos Szakszövetsége. Ehhez képest "szerencsésebben" zárult a szakszervezetek szempontjából a "Vizes" Kollektív Szerződés újratárgyalására tett kísérlet, amelynek során a módosításokban ugyan nem sikerült megállapodni, de érvényben maradt a korábbi mezoszintű KSZ (Tajti, 1995).

624. A ***mezoszintű kollektív szerződések és a helyi kollektív szerződések viszonyában két eltérő periódus***t különböztethetünk meg (Tóth A., 1994).

- Az első szerződések, amelyek egy sok-telephelyes nagyvállalat átalakulása nyomán jöttek létre, a mezoszintű és a helyi szabályozás viszonyában is követték a nagyvállalatok jellemző régi szabályozási formáját: ***egy kollektív szerződés és helyi függelékek***. Így például az Autókereskedelmi Kollektív Keretszerződés szerint a gazdálkodó szervezetek az általános szabályoktól eltérő rendelkezéseket alkalmazhatnak, de azt a keretszerződés függelékeként kell szabályozniuk. Az egyéb rendelkezések címszó alatt konkrétan meghatározza a keret kollektív szerződés, melyek azok a pontok, amelyektől a munkáltatónkénti függelékben eltérni nem lehet. Hasonlóképpen az Elektroszerviz Társaság Egyesület és a TIDOSZ Kollektív Keretszerződése az egyes munkáltatók rendelkezéseit a keret kollektív szerződés mellékleteinek tekinti.
- Az első "valóságos" mezoszintű kollektív szerződések - a Papíripari, a Gabonaipari, a Ruhaipari szerződések - már rendelkeztek a keret kollektív szerződés és a helyi kollektív szerződés viszonyáról. Ezek a szerződések fogalmazzák meg azt a formulát, amellyel a későbbiekben is találkozhatunk a többi szerződésekben. A Papíripari Kollektív Szerződés kimondja, hogy a felek autonómiájának tiszteletben tartásával a mindenki által teljesíthető szabályokat rögzítik a mezoszintű keret szerződésben. A helyi kollektív szerződések nem tartalmazhatnak a keret szerződéssel ellentétes szabályozást, ugyanakkor biztosíthatnak annál kedvezőbb feltételeket. Eltérő fogalmazással, de lényegében hasonló szándékot jelez a későbbi Gabonaipari Kollektív Szerződés, amikor azt írja, hogy a keret szerződés meghatározza a kötelező minimumokat, amelyek a helyi kollektív szerződések tárgyalásakor tárgyalási minimumokat képeznek. E rendelkezés ***mintegy előrevetítette az új Munka Törvénykönyve szabályozását,***

[323] Határozatlan időre kötött például Bőr- és Bőrfeldolgozóipari, a Fa és (Bútor)ipari, a Közúti Közlekedési, a Ruhaipari, a Sütőipari, a Tégla- és Cserépipari kollektív szerződések.

[324] Ez jellemző a következő mezoszintű kollektív szerződésekre: Fa- (Bútor)ipari, Gyógyszeripari, Hűtőipari, Nyomdaipari, "Sajtó", Sütőipari, Takarékszövetkezeti, Vegyipari kollektív szerződések.

amely törvényi szinten rendezte a tágabb hatályú (mezo) és a helyi szintű szerződések viszonyát.

A mezoszintű kollektív szerződések szerepe a munkaügyi kapcsolatok szabályozásában

625. A mezoszintű kollektív szerződéseknek kiemelkedően fontos része a szerződés által lefedett gazdálkodói körre vonatkozóan ***a munkáltató és a munkavállalói érdekképviseletek viszonyának rendezése, kapcsolatuk magatartási normáinak meghatározása***. Szinte mindegyik kollektív szerződés kitér a munkahelyi szakszervezeti szervezetek működési feltételeinek biztosítására, rögzíti a munkáltató és a szakszervezet közötti együttműködés szabályait, valamint garantálja a helyi kollektív szerződéses kapcsolat kialakítását (Tóth A., 1994). Még az ajánlás jellegű kollektív szerződéseknek is ezen része - néhány kivételtől eltekintve - kötelező érvényű rendelkezéseket tartalmaz.

626. A kollektív szerződések szabályozási technikájában két típust lehet megkülönböztetni (Tóth A., 1994):

- amelyik csak az alapelveket fekteti le és a részletes szabályozást a helyi kollektív szerződésre bízza;
- amelyik részletesen szabályozza a munkaügyi kapcsolatok helyi sajátosságait, pontosan meghatározza a szakszervezeteknek és tisztségviselőiknek garantált működési feltételeket.[325]

Azokban az esetekben, amikor részletesen rögzítésre kerültek a szakszervezetek számára garantált feltételek, nagyon hasonlóak a kollektív szerződések rendelkezései. Inkább a kollektív szerződés általános megfogalmazásaiban fedezhetők fel különbségek, de ez nem feltétlenül jelenti azt, hogy ténylegesen is különböző a szakszervezetek helyzete.

627. A mezoszintű kollektív szerződések - tipikusnak tekinthetően - ***öt mozzanatot szabályoz***nak a helyi munkaügyi kapcsolatok vonatkozásában (Tóth A., 1994):

- a kollektív szerződéses viszony garantálása helyi szinten, illetve a szakszervezeti jogok gyakorlásának biztosítása;
- a kollektív szerződés továbbélésének biztosítása privatizáció és átalakulás esetére;
- a szakszervezet helyi szerve működésének biztosítása a munkáltató együttműködési kötelezettségének megfogalmazásával;
- szakszervezet helyi szerve működésének biztosítása a munkáltató feltétel biztosítási kötelezettségének előírásával;
- a "hagyományos" (az új MT-ben már nem szereplő) szakszervezeti jogok helyreállítása.

Illusztrálásként (Tóth A., 1994 alapján), néhány kollektív szerződésre utalunk a továbbiakban.

---

[325] Például a Bőr- és Bőrfeldolgozóipari Kollektív Szerződés kimondja, hogy a munkáltató térítés mentesen biztosítja a szakszervezet működéshez a feltételeket. A munkáltatói jogokat a VSZB gyakorolja és az SZMSZ szabályozza gyakorlás módját. A vállalat visszaveszi a függetlenített tisztségviselőt megbízatásának lejárta után és foglalkoztatásáról gondoskodik. A szakszervezeti titkár a vezető I, a szakszervezeti munkatárs a vezető II, a jogsegélyszolgálat munkatársa pedig a vezető II bérkategóriáknak megfelelő fizetésben részesülnek és mindazon szolgáltatásokat igénybe vehetik, amelyeket a hasonló vezetőket megilletik.

628. Az érvényben lévő mezoszintű kollektív szerződésekből kitűnik, hogy a szerződéskötő felek különös gondot fordítanak annak biztosítására, hogy ***helyi szinten is kollektív szerződéses viszony álljon fenn*** a szakszervezet helyi szervezetei és az egyes munkáltatók között. Időben elsőként a Papíripari Kollektív Szerződés rendelkezett arról, hogy a felek kötelezettséget vállalnak arra, hogy az aláíró gazdasági egységekben kollektív szerződésben rögzítik a munkaviszonnyal összefüggő szabályokat. A bútoriparban a szerződő felek nemcsak arra vállaltak kötelezettséget, hogy a munkáltatóknál helyi kollektív szerződéseket kötnek, hanem arra is, hogy azok ***az ágazati/szakmai kollektív szerződés felmondása, a munkáltató átalakulása esetén is életben maradnak***. A Fogyasztási Szövetkezeti Dolgozók Szakszervezete csak azt tudta elérni, hogy ajánlás jelleggel kerüljön a tágabb hatályú, ÁFÉSZ Kollektív Szerződésbe az, hogy a szerződés ajánlja a szerződéses viszony fenntartását helyi szinten.

629. Az 1991. márciusában megkötött Gabonaipari Kollektív Szerződés az, amely elsőnek rendelkezett ***privatizáció, illetve átalakulás esetén a kollektív szerződéses viszony fennmaradásá***ról. E szerződés értelmében a privatizáció, illetve az átalakulás során létrejövő gazdálkodó egységekre mindaddig érvényesek a szerződés rendelkezései, amíg ott új megállapodásra nem kötődik. Az átalakulási tervben, vagy az értékesítés során e kötelezettséget, mint feltételt szerepeltetni kell. Szinte szó szerint hasonló szabályozást találunk számos későbbi kollektív szerződésben. Más szerződések eltérő megfogalmazással, de hasonló tartalmú megállapodásokat rögzítettek. Így a Fa-(Bútor)ipari Kollektív Szerződés a helyi kollektív szerződés hatályban maradásáról rendelkezik. A Bőr- és Bőrfeldolgozóipari Kollektív Szerződés a munkaviszony folyamatosságáról rendelkezik és arról, hogy a régi szerződés hatályban marad mindaddig, amíg új szerződés nem kerül megkötésre. A ruhaiparban az aláíró szervezetek arra vállaltak kötelezettséget, hogy kezdeményezik, illetve elősegítik, a vállatok jogutód nélküli átalakulása esetén, hogy a kollektív szerződésben foglaltak az alakuló gazdasági társulásoknál is érvényesüljenek. A tégla és cserépiparban a régi kollektív szerződés az átalakulást követő 3 hónapig, illetve új szerződés megkötéséig marad érvényben.

630. Szinte nincs olyan kollektív szerződés amely ne térne ki ***a munkáltató és a szakszervezet(ek) együttműködésének szabályozására***. Ugyanakkor elég általános az, hogy az alapvető kötelezettsége és jogok deklarálásán túl a szabályozást a helyi kollektív szerződésre bízzák.

631. Hasonlóan, szinte valamennyi mezoszintű kollektív szerződés előírja ***a szakszervezet helyi szerve működéséhez szükséges feltételek biztosításá***ra vonatkozó munkáltatói kötelezettséget. Számos szerződés kiköti a szakszervezet részére a térítésmentes feltétel biztosítást, többé vagy kevésbé részletezve (helyiség, berendezés, közműellátás). Néhány kollektív szerződés tartalmaz szabályozást a jogsegélyszolgálat működésének biztosítására, illetve rendelkezik a tagdíjlevonásról. Több kollektív szerződés tartalmaz rendelkezést a függetlenített szakszervezeti tisztségviselők besorolására vonatkozóan, illetve rendelkezik munkaviszonyuk folytonosságának biztosításáról tisztségük megszűnése után. A szakszervezeti tisztségviselők védelme szintén része több szerződésnek. Több kollektív szerződés rendelkezik munkaidőkedvezmény biztosításáról a törvényben biztosított mértéken felül.

632. A mezoszintű kollektív szerződések ugyanakkor nem csak olymódon befolyásolják a helyi munkaügyi kapcsolatokat, hogy a Munka Törvénykönyvében rögzített jogosítványokat, kedvezőbb mértékek alkalmazásával, megismétli, megerősíti. Talán ennél is fontosabb szerepe az, hogy ***visszaállít*** olyan ***korábbi szakszervezeti jogokat***, amelyeket éppen az MT vont meg a szakszervezetektől. Így például számos kollektív szerződés tartalmaz olyan szabályozást, miszerint bizonyos kérdésekben, amelyekben korábban a szakszervezet véleményezési joggal rendelkezett, s amelyet jelenleg az üzemi tanács gyakorol, a munkáltató továbbra is konzultál a szakszervezettel - függetlenül az üzemi tanács felé teljesítendő törvényes kötelezettségétől. A Nyomdaipari Kollektív Szerződés például arról is rendelkezik, hogy a vállalati üdültetés szervezése továbbra is a szakszervezet feladatköre marad.

633. Az illusztrálásként idézett példák is jól jelzik, hogy a kollektív szerződések keretében ***a szakszervezetek nagy hangsúlyt fektettek jogosítványaik megerősítésére, s különböző, munkavállalókat védő garanciák rögzítésére***. Úgy tűnik, hogy azt a jogosítványokért vívott csatát, amelyet a konföderációk folytattak az új Munka Törvénykönyve kapcsán, s amelyben nem sok eredményt értek el, sikeresebben vívták meg az ágazati szakszervezetek. Igaz, olyan munkáltatókkal kellett harcolniuk, akikhez esetleg évtizedes kapcsolatok fűzték őket, s akik maguk sem voltak szakszervezet ellenesek.

634. A munkaügyi kapcsolatok szabályozásának egyik fontos terepe ***a kollektív konfliktusok, viták rendezése***. A mezoszintű kollektív szerződések is tartalmaznak erre vonatkozó rendelkezéseket, azonban ezek többnyire nem mennek túl az általános megfogalmazásokon (Tóth A., 1994):

- Általában minden kollektív szerződés rögzíti, hogy a felek fontos kérdésekben és problémákban együttműködnek.
- Csak kevés kollektív szerződés rendelkezik viszont arról, hogy az ágazati szakszervezethez, illetve az ágazati munkáltatói szövetséghez fordulhatnak a helyi szintű felek a köztük levő konfliktus, vita rendezése érdekében. Ezek egy része is lényegében átcsúszik ad-hoc egyeztető bizottság felállítása irányába[326].
- A mezoszintű kollektív szerződést aláírók közötti konfliktusok, viták megelőzésére, rendezésére vonatkozóan a legtöbb szerződés ad-hoc érdekegyeztető tanács felállítását írja elő. Az egyeztető bizottságok feladatkörének meghatározásában két nagy csoportra bonthatók a szerződések: a) egyik csoportja a szerződéseknek az egyeztető bizottságot csak a kollektív szerződés módosításával, új szerződés kötésével kapcsolatos egyeztető feladatok ellátásával ruházza fel, b) más szerződésekben a bizottság már elláthat konfliktus kezelő feladatot is. A szerződések általában elzárkóznak a bizottság felállításának, eljárásrendjének és döntési hatáskörének részletes szabályozásától. Ritka az olyan

326 Az ÉFEDOSZSZ szakszervezeti szövetség különös hangsúlyt fektetett a belső békéltetés lehetőségének kidolgozására. A Tégla- és Cserépipari Kollektív Szerződés így arról rendelkezik, hogy több vállalatot érintő sztrájk esetén központi Érdekegyeztető Bizottságot hoznak létre. A Cementipari Kollektív Szerződés szerint - amely ma már nincs érvényben - helyi sztrájk esetén az ágazati szintű érdekképviseleti szervezetek 1-1 tagot küldenek a helyi egyeztető bizottságba.

kollektív szerződés, amelyben a felek állandó egyeztető bizottság felállításában állapodtak meg[327].

- Kevés szerződés rendelkezik harmadik személy bevonásáról konfliktus, vita esetén. A szerződések általában nem beszélnek erről a lehetőségről, de van amely kifejezetten ki is zárja ennek lehetőségét.[328] A nemrégen kötött Nyomdaipari Kollektív Szerződés viszont kötelező közvetítésről rendelkezik, majd annak eredménytelensége esetén a döntőbíró igénybevétel igénybevételéről, de nem ad részletes szabályozást az eljárási mechanizmusról.
- A sztrájkra vonatkozó szabályokra főként a 90-es évek elején megkötött kollektív szerződések tértek ki[329]. A "sztrájkszabályzat" hiánya azonban nem jelenti azt, hogy a kollektív szerződések ne tartalmaznának egy-egy rendelkezést a sztrájk gyakorlásával kapcsolatban.

635. A kollektív szerződések sajátosságai is hozzájárulhattak ahhoz, hogy a ***mezo szint lényegében "kimaradt" a konfliktusok, viták rendezéséből***. (lásd részletesebben a VI. fejezetet) A viták vagy helyi szinten megoldódtak, vagy felcsúsztak a makro szintre. Szporadikus információk arra utalnak, hogy a vállalati szint nem fogadja szívesen az ágazati munkáltatói vagy munkavállalói szervezetek közvetítő misszióját, sőt inkább elzárkóznak attól.[330]

Kollektív szerződések (bérmegállapodások) és a bérek, keresetek alakulása

A kollektív tárgyalások bérekre, keresetre gyakorolt hatásának elemzéséhez információ bázisul a bérmegállapodások statisztikai nyilvántartása szolgált. Megállapításaink részben ezen adatbázis elemzéséből, részben - ugyanezen forrásra építő - tanulmányokból (Berki, 1992; Berki, 1993; Tóth G., 1993/b; Tóth G., 1994, Tóth G., 1995) származnak.

636. A mezoszintű kollektív szerződések, illetve bérmegállapodások bérekre, keresetekre gyakorolt hatásának elemzése három ok miatt is nehézségekbe ütközik:

- egyrészt 1992-ben még - bár felfüggesztett formában, de - létezett a bérszabályozási rendszer, s ennek hatásától akkor sem lehet elvonatkoztatni, ha szabályozó képessége már a 90-es évek elejére vitatható erejűvé vált;

327 Ilyen kivétel például a Sütőipari Kollektív Szerződés. A bizottság feladata: tájékoztatás, egyeztetés a főbb kérdésekben, sztrájk során. A bizottság működésének szabályait külön szabályzatban ígérték megállapítani.

328 Az ÁFÉSZ Kollektív Szerződés kizárja külső személy közreműködésének lehetőségét: "egyeztető eljárás során egymás között, külső szervek befolyása nélkül rendezik az esetleges vitákat".

329 Lásd például az Autókereskedelmi, vagy az Építőanyagipari kollektív szerződéseket.

330 Olyan esetekben is, amikor például a mezoszintű kollektív szerződés be nem tartása miatt alakult ki helyi szinten vita, az esetek döntő többségében a helyi szakszervezet és a helyi munkáltató közvetlen megegyezése hozott végül megoldást. Amikor egy ilyen vitáról például a Ruhaipari Dolgozók Szakszervezete tudomást szerzett, s felajánlotta közvetítő, egyeztető segítségét, a helyi szakszervezet kérte, hogy ne lépjen, s bízza a konfliktus rendezését a helyi érdekképviseletre. Lásd: Hartai-Vörös-Wittich, 1993.

- másrészt a mezoszintű bérmegállapodások döntő többsége ajánlás jellegű, amelynek szabályozó hatását eleve nehéz megítélni[331];
- harmadrészt, kevés megbízható információval rendelkezünk a bérmegállapodásokban rögzítettek tényleges érvényesüléséről, mivel még nem alakult ki azok követő, elemző vizsgálata. Szporadikus információk ugyanakkor arra utalnak, hogy a megállapodásban szereplő bérektől gyakran elmarad a valós kifizetés.

637. Az azonban vitathatatlan tény, hogy ***a központi bérszabályozás megszüntetése nyomán nem szabadultak el a bérek***, s így nem igazolódott be egyes szakértőknek az a korábbi vélekedése, hogy a nemzetgazdasági átlagkereset relatíve alacsony szintjének, illetve a reálbér csökkenésének alapvető oka a bérnövekedést korlátozó központi bérszabályozás (Tóth G., 1994). Az átlagkereset növekedésének tendenciája, amint az adatok jelzik (lásd 33. sz. táblázat) az árnövekedést követte, s éppen 1992-93-ban - a bérszabályozás feltételes felfüggesztése, illetve teljes megszüntetése éveiben - lassult le a bérdinamika a korábbiakhoz képest.

Év	Bruttó átlagkereset		Nettó átlagkereset	Fogyasztói árindex	Reálkereset index**
	Gazdálkodó szervezetek összesen	Vállalkozási szféra	Gazdálkodó szervezetek összesen		
	Előző év = 100 %				
1990	128,6	127,0	121,6	128,9	94,3
1991	130,0	129,3	125,5	135,0	93,0
1992	125,1	126,6	121,3	123,0	98,6
1993	121,9	125,1	117,9	122,5	96,1
1994	124,7*	n.a.	127,1*	118,8*	107,0
1994/1900	247,2		227,7	241,7	94,2

Forrás: Tóth G. (1994), 2. old és előzetes KSH adatok

Jelölés:
* Előzetes KSH adatok
** Nettó kereset index/fogyasztói árindex

33. sz. táblázat: Átlagkereset növekedés, áremelkedés (1990-1994)

638. Mindebben ***a mezoszintű bérmegállapodások*** azonban ***aligha játszhattak meghatározó szerepet***, hiszen:

- a mezoszintű bérmegállapodások eleve ***a munkavállalóknak csak egy viszonylag szűk körét fedték le*** (lásd 605. pont).
- a mezoszintű kollektív bérmegállapodások bérmeghatározó szerepe mindenekelőtt attól függ, hogy vannak-e ***kötelező érvényű ágazati/szakmai alapbér besorolási és tarifarendszerek***. (Tóth G., 1994) Tarifális szabályozást viszont az amúgy is szerény számú megállapodások közül sem tartalmazott mindegyik (lásd 34. sz. táblázat). Sőt, a csekély számú és szűk hatókörű tarifaszerződések közül is egynéhány csak ajánlás jellegű volt:

331 Ezzel összefüggésben csupán egyetlen adatra utalunk: a mezőgazdasági bérmegállapodás 1992-ben kizárólag csak ajánlásokat tartalmazott, hatálya viszont közel 360 ezer főre terjedt ki.

	1992	1993	1994
Bérmegállapodások száma	24	12	12
Ebből: tarifa megállapodást tartalmaz:	12	10	10
Tarifa megállapodással lefedett létszám a vállalkozási szféra összfoglalkoztatotti létszámához viszonyítva (%)	7	6	4,5

Forrás:
Tóth G. (1995) és OMK: Tájékoztató a középszintű, valamint a gazdálkodó szervezeteknél kötött bérmegállapodásokról. 1995. április. Készült az ÉT Információs Bizottsága számára

34. sz. táblázat: Tarifamegállapodások száma (1992-1994)

639. Azzal a paradoxnak tűnő helyzettel állunk szemben, hogy ***a szociális partnerek ugyan mezo-*** (és hasonlóképpen munkahelyi) ***szinten nem kötnek széles körben, és tartalmában részletes megállapodásokat***, azonban, amint a 35. sz. táblázat adatai is mutatják, ***a bérek-keresetek mégsem emelkednek olyan mértékben, ami sértené az ÉT ajánlásait***, illetve a mögöttesen meghúzódó gazdasági megfontolásokat. (Berki, 1993) Úgy tűnik, hogy a gazdasági mozgástér olyannyira szűk, hogy korlátozó hatásával szinte feleslegessé teszi a szociális partnerek önkorlátozását.

	1992	1993	1994
Az átlagkereset növelés ÉT ajánlása (%)	23	18	17 - 19
Az átlagkereset növelés ÉT ajánlott minimuma (%)	13	10 - 13	13 - 15
Az átlagkereset növelés ÉT ajánlott maximuma (%)	28	25	21 - 23
A prognosztizált fogyasztói árnövekedés (%)	20 - 25	14 - 17	16 - 22
A tényleges fogyasztói árnövekedés (%)	23.0	22.5	18,8*
A vállalkozói szféra tényleges átlagkereset növekedésének eltérése az ÉT ajánlástól (% pont)	+ 3,6	+ 7,1	n.a.

Forrás: Tóth G., 1994. 3 és 4. old.

Megjegyzés:
* Előzetes KSH adat
n.a. nincs adat

35. sz. táblázat: A kereset növelés ÉT ajánlott mértékei, és tényleges alakulása (1992-1994)

640. A ***mezoszintű bérmegállapodások szerepét*** tehát elsősorban nem a nemzetgazdasági szintű bér- és kereset alakulásban fedezhetjük fel, hanem az adott ***ágazat bérhelyzetének, az ágazaton belüli bérarányok szabályozásá***ban. Így jellemző, hogy

- a bérmegállapodások ***az országos értéknél magasabb minimálbért*** határoztak meg (lásd 36. sz. táblázat); 1992-ben a megállapodások negyede, 1993-ban fele, s a minimálbér érvényesítése a ritka kivételt jelentő kötelező rendelkezések közé

tartozott; 1994-ben azonban éppen az egyik, létszámát tekintve legjelentősebb bérmegállapodásban, a kereskedelem és vendéglátás alágazatok vonatkozásában vált ismét csak ajánlottá, az országos minimumnál alig magasabb minimálbér;

- hasonlóképpen az országosnál kedvezőbben szabályozták ***az éves keresetnövelések minimális mértékét***: 1992-ben a megállapodások majdnem háromnegyede, 1993-ban harmada határozott meg az ÉT ajánlásnál magasabb, s nem csupán ajánlott, hanem kötelező értéket (lásd ismét a 36. sz. táblázatot)[332];
- az egyes bérmegállapodások különböző mértékben "húzták szét" a bérskálát, s így egyes bérbesorolási kategóriák között jellegzetes eltérések fedezhetők fel, aminek illusztrálására négy ágazat adatai összegzi az alábbi 37. sz. táblázat;
- általában is megfigyelhető, hogy a bérmegállapodásokat összehasonlítva inkább a ***vezetői pozíciót betöltők minimál bértételei között voltak jelentősebb különbségek***, ami alátámasztja azt a véleményt (lásd Tóth A., 1994), miszerint ***a munkáltatók érdekeltsége a kollektív szerződés megkötésében részben éppen a vezetői birminimumok rögzítésében volt***.[333]

	1992	1993	1994
Átlagkereset növelésre vonatkozó megállapodást tartalmazó bérmegállapodások száma*	17	6	6
A minimális átlagkereset növelésre vonatkozó maximális érték (%)	14	14	18
Átlagkereset növelés minimális értékére vonatkozó ÉT ajánlás (%)	13	10-13	13-15
A maximális átlagkereset növelésre vonatkozó maximális érték (%)	28	25	23
Átlagkereset növelés maximális értékére vonatkozó ÉT ajánlás (%)	28	25	21-23
Alapbér növelésre vonatkozó megállapodást tartalmazó bérmegállapodások száma	n.a.	3	2
Minimálbérre vonatkozó megállapodást tartalmazó bérmegállapodások száma	6	7	7
Minimálbérre vonatkozó legmagasabb összegű megállapodás (Ft)	9.600	11.000	15.000
Országos minimálbérre vonatkozó megállapodás (Ft)	8.000 (I. 1-től)	9.000 (II. 1-től)	10.500 (II. 1-től)

Forrás:
Tóth G. (1995) és OMK: Tájékoztató a középszintű, valamint a gazdálkodó szervezeteknél kötött bérmegállapodásokról. 1995. április. Készült az ÉT Információs Bizottsága számára

Megjegyzés:
A bérmegállapodások egy része csak az átlagkereset növelés minimális értékére tartalmaznak megállapodást.

36. sz. táblázat: A bérmegállapodások jellemzői (1992-1994)

332 Azok a bérmegállapodások, amelyek az ÉT ajánlást követték, a 10-13 %-os "tól-ig"-os sáv felső értékét vették át, azaz az országosnál bizonyos mértékben szintén pozitívabb szabályozást rögzítettek.

333 Természetesen minden összehasonlítás számos nehézségbe ütközik már abból eredően is, hogy míg egyes kollektív szerződések csak az egyszerűsített besorolási rendszert alkalmazzák, addig mások (pl.: gumiipar, nyomdász) tovább finomítják azt belső kategóriák felállításával. Emellett jelentős az eltérés van a különböző bérpótlékok tekintetében is, ami jelentősen módosíthatja az egyes munkavállaló bérét.

	Gyógyszeripari ágazati kollektív szerződés	Nyomdaipari bértarifa megállapodás	Sütőipari bértarifa megállapodás
	(segédmunkás besorolási bér = 100 %)		
betanított munkás	115	104	104
szakmunkás	130	120	117
vezető I.	550	388	314
vezető II.	450	333	251
termelésirányító I.	350	333	177
termelésirányító II.	300	277	151
termelésirányító III.	200	222	138

Forrás: Tóth A., 1994

37. sz. táblázat: Bérbesorolási kategóriák néhány, kiválasztott bérmegállapodásban, 1994-ben

641. A szerény számban létező mezoszintű bérmegállapodások közös dilemmájának tűnik, hogy ***az országos minimálbérre ráépülő, viszonylag állandó százalékkulcsokkal dolgozó bértábláik az idő múlásával, akár egy esztendő alatt is, mennyit veszítenek tényleges szabályozó erejükből*** (Tóth A., 1994). A Sütőipari Kollektív Szerződés, például, a benne foglalt minimálisan 13%-os bérnövekedésre vonatkozó megállapodással, végül csak 4.5 %-os bérszínvonal emelkedést eredményezett (Sóki, 1993). Ugyanakkor a hosszas tárgyalások után elért első bérmegállapodás szinte azonnal elvesztette értékét, mert az akkori minimálbérhez igazított ágazati minimálbért és a csatlakozó bérmegállapodást elértéktelenítette az ÉT által az aláírást követőn nem sokkal elfogadott új országos minimálbér megállapodás, amely a mezoszintű kollektív szerződés szakmunkás bérkategóriájánál húzta meg az új országos minimálbér határát (Sóki, 1993)[334]. ***Esedékességében pontosabban ütemezett minimálbér tárgyalások*** kétségtelenül növelhetnék a mezoszintű kollektív szerződések béralakító szerepét.

642. Az a tény, hogy meglehetősen szűk a mezoszintű kollektív szerződések, illetve bérmegállapodások hatóköre, s ezen megállapodásoknak is csak egy része tartalmaz bértarifákat, meghatározó módon befolyásolja a minimálbér, illetve a minimálbér tárgyalások szerepét. "Ma a vállalkozási szféra bérmeghatározási rendszerében a ***minimálbér szerepe egyidejűleg túlzott és gyenge is***. Túlzott abban az értelemben, hogy igen széles munkavállalói körben a munkaszerződés szerinti alapbérnek csak egyetlen garantált mértéke van, az országos minimálbér, és gyenge is, mert tarifaszerződések híján a minimálbér alig befolyásolja a szakmai-munkaköri bérek alakulását. Tarifaszerződések (alapbér-megállapodások) nélkül a törvény a segédmunkásnak csakúgy, mint a szakmunkásnak, az adminisztrátornak ugyanúgy, mint a mérnöknek csupán a minimálbérnek megfelelő munkaszerződésbeli alapbért garantálja." (Tóth G., 1995:8)

334 Emlékeztetőül a minimálbér növelésének lépcsőfokai a 90-es években: 1990. február 1.: 4.800 Ft; 1990. szeptember 1.: 5.600 Ft; 1990. december 1.: 5.800 Ft; 1991. április 1.: 7.000 Ft; 1992. január 1.: 8.000 Ft; 1993. február 1.: 9.000 Ft; 1994. február 1.: 10.500 Ft, és 1995. február 1.: 12.200 Ft.

A jövő dilemmái

643. A mezoszintű kollektív szerződések elmúlt két évi tapasztalatait áttekintve csak egyet lehet érteni azzal a megállapítással, miszerint a "szabad béralkut gátló adminisztratív szabályozás megszüntetése, illetőleg a munkáltatók és a munkavállalók megállapodásait meghatározónak tekintő törvényi szabályozás szükséges, de nem elégséges feltételei egy átfogó kollektív bérmegállapodási rendszer kialakulásának."[335] (Tóth G., 1994:4) Sőt, ***még az sem dőlt el, hogy "a kollektív tárgyalások és megállapodások rendszerének egy decentralizált*** (túlnyomó részt vállalati és regionális megállapodásokból álló) ***modellje, vagy egy centralizáltabb*** (alapvetően országos ágazati-szakmai kollektív szerződésekre épülő) ***szisztémája alakul-e ki".*** (Tóth G., 1994:7.)

644. Az eddig megkötött mezoszintű kollektív szerződések elsősorban ***nem a szűkebben értelmezett munkaügyi kapcsolatok igényeiből nőttek ki, hanem politikai-szakmai modellválasztásból eredő elvárásokból*** (Tóth A., 1994). Ha a kollektív szerződés megkötésére irányuló mozgatórugókat nézzük, akkor olyan tényezőket kell számba vennünk, mint:

- a felülről jövő (politikai) elvárásoknak való megfelelés;
- konfliktus elhárítás;
- a legitimitás megszerzése, bizonyítása;
- régi kapcsolatok, megszokott mechanizmusok továbbélése;
- a munkaviszony egységes szabályozására való törekvés;
- a "klasszikus piacgazdasági" modell irányába való fejlődés vágya, stb.

Mindezek mellett háttérbe szorultak, vagy nem is artikulálódtak azok az érdekek, amelyek a fejlett piacgazdaságokban az ágazati kollektív szerződésekhez fűződnek, így:

- a munkáltatói oldalon a (tisztességtelen) bérverseny kizárása az adott ágazatban, illetve
- a munkavállalói oldalon a csak közös akcióval elérhető plusz juttatások és garanciák kiharcolása, illetve a munkafeltételek túlzott differenciálódásának kizárása.

645. ***Számos tényező együttes hatásával*** magyarázható az, hogy a mezoszintű kollektív tárgyalások mind számukat, mind hatókörüket tekintve meglehetősen korlátozottak. Közülük a legfontosabbaknak az alábbiak tűnnek (Tóth A., 1994 alapján):

646. A gazdaságban még nem alakult ki az az állapot, amikor az éles termékpiaci verseny körülményei közepette a munkáltatók a bér- és munkafeltételek egységesítésével kívánják kizárni a "piszkos" versenyt egymás közötti vetélkedésükből. Ma még nem értékelődik nagyra az piacgazdaság tapasztalat, miszerint a mezoszintű kollektív szerződések átláthatóbbá teszik a munkaerőpiacot, s ezáltal kiszámíthatóbbá válhatnának a foglalkoztatási és bérdöntések, illetve -követelések mind a szakszervezetek, mind a munkáltatók számára. (Tóth G., 1995) Ma még az a jellemző, hogy a vállalatok egy

[335] Paradox módon, az új MT megjelenése előtt az ágazati (keret) kollektív szerződések nagyobb munkavállalói kört fogtak át, mint azok, amelyek már a jogi kötöttségek megszűnése után kötődtek 1993-ban.

részének monopolizált piaca van, vagy legalábbis biztos megrendelői hálózatnak dolgozik. Ilyen szituációban, viszont ***nem sok gazdasági előnnyel "kecsegtet"*** a kollektív szerződés, legalábbis a munkáltatók számára.

647. A gazdasági recesszió, válság ismert körülményei között ***nincs alkutere a menedzsmentnek***, illetve, különösen magán cégek esetében, a szakszervezetek "mértéktelen" követelései a szóban forgó cég csődjéhez vezethetnek. Több szakszervezet nem is kezdeményezte 1994-ben a már korábban megkötött mezoszintű kollektív szerződés módosítását, mert attól tartottak, hogy ez esetben a munkáltatói oldal nemhogy nem tenne új engedményeket, de a régi szerződést is felmondaná (lásd 623. pont).

648. A mezoszintű kollektív szerződések elterjedése is egyfajta ***tanulási folyamat***ot feltételez, amelynek időtávja messze hosszabb annál, mint az a néhány év, amely a kollektív tárgyalások jogi és gazdasági értelemben vett mozgásterének megteremtése óta eltelt. A mezoszint esetében - szemben a makroszintű, illetve a mikroszintű érdekegyeztetéssel - szinte "kezdők" voltak a szociális partnerek (Berki, 1992). Olyan alapvető lépéseket kellett megtennünk, mint például a potenciális szerződéskötő partnerek felkutatása. Csupán példaként utalunk arra, hogy 1992-ben, az ÉT bértárgyalásokra felhívó ajánlása után az MGK egy listát állított össze tagszakszervezetei számára a területükön működő szakszervezetekről, hogy elősegítse számukra a megfelelő középszintű partner megtalálását.

649. Ráadásul olyan körülmények között kell a partnereknek egymásra rátalálniuk, amikor ***a gazdaság egésze mozgásban van, amikor a volt állami nagyvállalatok átalakulása, decentralizálódása, részegységeik kiválása, önállósulása szétbomlasztotta a régi nagyvállalati struktúrát***. Mindez érzékenyen érintette a nagy állami vállalatokra épült szakszervezeti struktúrát (lásd a későbbiekben a 653. pontot), és a munkáltatói érdekképviseletek szerveződését. A volt állami nagyvállalatok szétszabdalódása mellett gomba módra jöttek létre ***új, magánalapítású kis- és középvállalkozások***, amelyek nem feltétlenül csatlakoztak a már meglévő munkáltatói érdekképviseleti szervezetekhez. Mindennek nyomán egy ***olyan gazdaságszerkezet alakult ki, amelyben a mezoszintű szerződések megkötése meglehetősen nehézkes.***

650. Példaként az egyik, a változások szempontjából extrém ágazatra, a sütőiparra utalunk.[336] A sütőiparban az elmúlt évek során a 37 állami sütőipari nagyvállalat 184 önálló egységre bomlott, s számos magán pékség jelent meg (757 kisipari üzem, 371 Kft 1993. I. félévében). Az 1989-ben alkalmazott 27 ezres munkavállalói létszám 16 ezer főre csökkent. Így végül 1993. I. félévében 112 nagyüzem, 307 középüzem és 1265 kisüzem termelt, a korábbi 37 nagy vállalat és néhány kisüzem "helyett". A változásokkal párhuzamosan nem szerveződtek meg az ágazat egészét lefedő munkáltatói érdekképviseleti szervezetek. Habár az SMGT (Sütőipar Műszaki Gazdasági Társaság, a volt 37 nagyvállalat egyesülete) továbbra is működik, sőt csatlakozott az ÉFOSZ (Élelmiszerfeldolgozók Országos Szövetségéhez), szerepe ma már csak korlátozott lehet. Ugyanakkor a magáncégek szervezettségét jóval kisebb: a magyar Pékek, Sütő- és Kapcsolódó Szakmák Ipartestületének kispékségek alig egyharmada

[336] Alapvető átstrukturálódásról számol be például Hartai-Vörös-Wittich (1993) a ruhaipar vonatkozásában is.

tagja. Ráadásul, mivel az 50 fő alatti vállalkozásokra, s így a kispékségekre sem vonatkozik az egységes statisztikai adatszolgáltatási kötelezettsége - ezért ma már nem látható át az ágazat. (Sóki, 1993).

651. Ilyen mértékű ***gazdasági szerkezetváltás*** még ***bonyolultabbá és lassabbá teszi a munkáltatói érdekképviseletek kiépülését***. A munkáltatói oldal szervezetlensége, mint a mezoszintű kollektív tárgyalások elterjedésének egyik közvetlen akadályozó tényezője, már akkor éreztette hatását, amikor a régi Munka Törvénykönyv módosításával - több évtized után - újból lehetővé vált a keret kollektív szerződések kötése. Az ÁBMH akkori "téma-felelős" államtitkára azt jósolta, hogy "munkáltatói érdekképviseleti szervezetek hiányában várhatóan jelentős mennyiségű kollektív keretszerződés megkötésére nem kerül sor" (Lőrincz, 1989). Mintha az ő véleményét erősítette volna meg a Magyar Zeneművészek és Táncművészek Szakszervezetének felhívása kollektív szerződés kötésére, amely az 1991. március 1-ei Munkaügyi Közlönyben jelent meg, s amelyben a szakszervezet kipontozta a szerződéskötő munkáltatói szervezet nevét, kérve jelentkezzék aki magát találva érzi. Hasonló helyzetben találták magukat a kollektív szerződés megkötésére készülődő villamosipari szakszervezetek is, 1992-ben (Horváth, 1993). Különösen nehéz helyzetben voltak azok a szakszervezetek, amelyeknek még azzal a dilemmával is meg kellett küzdeniük, hogy a munkáltatóval, a fenntartóval, vagy a tulajdonossal kössék-e meg kollektív szerződésüket a közszolgáltató szféra önkormányzati kézben lévő vállalataira vonatkozóan.

652. A ***munkáltatói szervezetek*** ráadásul ***általában nem rendelkeznek felhatalmazással a tagvállalataik részéről***, arra vonatkozóan, hogy nevükben megállapodjanak, s kötelezettséget vállaljanak munkaügyi kérdésekben. Illusztrálásként két példára utalunk:

- A Magyar Vegyipari Szövetség alapszabálya leszögezi, hogy a MAVESZ ágazati munkáltatói érdekképviselet, s rendelkezik a Munkáltatói Érdekegyeztetés Bizottságának felállításáról, de nincs benne egyetlen konkrét utalás sem kollektív szerződéses tárgyalások lefolytatására, ezzel kapcsolatos felhatalmazásokról stb. (Magyar Vegyipari Szövetség Alapszabálya, 1990)
- A ruhaiparról szóló tanulmány írja, hogy az OKISZ sem rendelkezik kollektív szerződéskötési felhatalmazással. Így nem is köt az OKISZ kollektív szerződést, bár közvetve részt vesz a tárgyalásokon a Magyar Könnyűipari Szövetséggel való szoros együttműködése következtében.(Az OKISZ-hoz pedig 138 ruhaipari szövetkezet tartozik 20 ezer alkalmazottal) A hivatkozott tanulmány szerzői arra is utalnak, hogy a kamarán belül létrejött a Magyar Könnyűipari Szövetség, amely azonban a könnyűiparban működő három ágazati szakszervezet együttes törekvése ellenére sem vállalta fel alapszabályában a munkavállalói érdekképviseleti szervezetekkel való érdekegyeztetési funkciót (Hartai-Vörös-Wittich, 1993: 33.).

A munkáltatói szervezetek felhatalmazásának hiánya, illetve a valódi munkáltatói érdekképviseleti funkció elutasítása (s helyette a gazdaságszervező szerep preferálása) magyarázza azt a helyzetet, hogy igen gyakran csak az érintett igazgatók személyes részvételének fóruma, az igazgatók tanácsa kötött szerződést. Még azokban az esetekben is amikor látszólag a munkáltatói szövetség kötötte meg a kollektív szerződést a megfelelő ágazati szakszervezettel, a tényleges döntéshozatal a vállalatok igazgatóinak

kezében volt, gyakran még abban a formában is, hogy "igazgatótanácsi" ülésen döntöttek a szerződés aláírásáról - amit később a szövetség képviselője szignált.

653. A ***gazdaság szerkezetének átalakulása*** - amint korábban már utaltunk rá a 649. pontban - ***talajvesztetté teszi a szakszervezeti érdekképviselet hagyományos szerveződését***. A korábbi stabil nagyvállalati struktúrák - elsősorban privatizáció okán - rohamos osztódásnak indultak, s sok esetben magukkal hozták a szakszervezetek szétzilálódását. (Lásd például: Orolin, 1992; Hartai-Vörös-Wittich, 1993.) Sőt, nemcsak, hogy nem szerveződnek meg az alapszervezetek az állami vállalatokból kivált kiscégek esetében, hanem kimondottan ellenállást mutatnak az ágazati - nevükben is fellépő kívánó - szakszervezetekkel szemben (Hartai-Vörös-Wittich, 1993). Az már szinte közhelyszerű megállapítás, hogy a szakszervezetek szervezettsége a magáncégeknél általában alacsony. Ilyen körülmények között igen nehéz a munkavállalók megszervezése, képviselete a mezoszintű kollektív tárgyalások során.

654. A ***szakszervezeti pluralizmus mezo szinten nem jelentett igazi akadályt a szerződéskötés esetében***, legalábbis abban az értelemben nem, hogy ***az "új" és a "régi" szakszervezeti szövetségek rivalizálása nem jelentkezett mezo szinten***. Az újonnan szerveződő Liga és Munkástanács elsősorban munkahelyi szinten tudott megjelenni, s gyakorlatilag nem tudtak kiépíteni a "régi" szakszervezetekkel konkurálni tudó ágazati/szakmai szintű szervezetet. Sőt jellemző az is, hogy munkahelyi szinten is csupán néhány helyi szervezettel képviseltetik magukat az "új" szakszervezetek azokon a területeken, amelyeket mezoszintű kollektív szerződés fed le. Így a sütőiparról készített tanulmány a Liga 3 munkahelyi szervezetéről és 1 munkástanácsról tesz említést, ugyanakkor az Sütőipari Dolgozók Szakszervezet ágazati szinten 95%-os reprezentativitást ért el (Sóki, 1993:14-15). A gabona forgalom területén az esettanulmány készítője 2 Munkástanács létezéséről szerzett információt. (Deli, 1993).

655. A ***"régi" és az "új" szakszervezetek rivalizálása azonban közvetetten, politikai áttételeken keresztül mindenképpen befolyásolta a mezoszintű kollektív szerződések megkötését***. Két markánsan különböző, ugyanakkor egymásnak nem feltétlenül ellentmondó állítást találtunk az esettanulmányokban erre vonatkozóan. A Ruhaipari Kollektív Szerződés tárgyalását elemző munka arra utal, hogy az országos szinten folyó szakszervezeti belháború csökkentette a szerződéskötésre készülő Ruházati Dolgozók Szakszervezetének legitimitását partnereik szemében (Hartai-Vörös-Wittich, 1993). Más esetekben az ágazati szakszervezetek éppen legitimitásuk visszaszerzése érdekében kezdték el a mezoszintű kollektív szerződések megkötését forszírozni, s ennek érdekében "verbuválták össze" a munkáltatói oldalt (Kelen, 1992).

656. Ugyanakkor ***a szakszervezeti pluralizmus*** nem csak az "új" és a "régi" szakszervezetek ellentmondásában ***jelentkezhet, hanem abban is, hogy egy-egy ágazat területén több, egymással versengő, bizonyos értelemben rivalizáló szakszervezet van jelen, azonban rivalizálásukat korlátok közé szorítja az a tény, hogy ugyanazon országos konföderáció tagjai***. E szervezeti pluralizmusra jellegzetes példát szolgáltat a ruhaipar. A ruhaiparban levő 743 vállalkozás által foglalkoztatott 59 ezer munkavállaló négy MSZOSZ-hez tartozó szakszervezet "szervezési" terepe[337]. A Ruhaipari Dogozók

337 E ponton elvonatkoztatunk az "új" szakszervezetekhez tartozó rivális szerveződésektől.

Szakszervezetének (RDSZ) 28 vállalatnál van alapszervezete, amely vállalatok 17564 főt foglalkoztatnak. A szakszervezet szervezettségi aránya nem ismert, de az tudható, hogy az RDSZ az üzemi tanács választásokon, 1993-ban, a szavazatok 95%-át kapta meg. A Települési Ipari és Szolgáltatási Dolgozók Szakszervezete (TIDOSZ) Textilruházati tagozata, amely a HVDSZ egyik jogutódja, 9 vállalat 4050 alkalmazottját képviseli, valamint az úgynevezett célszervezetek 5500 alkalmazottját. Az Ipari Szövetkezetek Dolgozóinak Szakszervezete (ISZDSZ) szintén a HVDSZ egyik jogutódja. Szervezi 8 megye és Budapest 90 ruhaipari szövetkezetének munkavállalóit. A Szövetkezeti Iparban Dolgozók Szakszervezete (SZIDOSZ) szintén a HVDSZ egyik jogutódja, az ISZDSZ "testvér-szervezete"[338]. Az ország másik 11 megyéjében 35 szövetkezet 7320 alkalmazottját szervezi. (Hartai-Vörös-Wittich, 1993). A négy szakszervezet közül azonban a mezoszintű kollektív szerződés megkötésében a munkavállalói érdekeket az RDSZ egyedül képviselte. A szervezeti tagozódás, még akkor is, ha nem jellemzője az egymást kizárni kívánó rivalizálás, jelentősen megnehezíti a munkavállalói oldal szerveződését, az ágazat minél nagyobb számú munkavállalójának képviseletét.

657. Összességében úgy fogalmazhatunk, hogy számos gazdasági és társadalmi körülmény akadályozta, vagy legalábbis késleltette a mezoszintű kollektív szerződés intézményének meggyökeresedését. Ugyanakkor ***az eddig megkötött középszintű kollektív szerződések sem váltották be maradéktalanul a hozzájuk fűzött szakmai-szabályozási elvárásokat***, s nagyobb hatásuk volt a munkaügyi kapcsolatok politikai aspektusaira, mint a munkaviszony szabályozására. Mindennek nem mond ellent az a tény, hogy az 1992-es (a munkaviszony szabályozásához képest külsődleges tényezők hatására keletkezett) kollektív szerződéskötési hullám elmúltával ***stabilizálódni látszik egy olyan szűk munkáltatói-szakszervezeti kör, amely a középszintű kollektív megállapodást a munkaviszony szabályozására használja.***

658. A továbblépésre ebben a szituációban két út kínálkozik (Tóth A., 1994):

- Egyrészt ***az eddiginél nagyobb mértékben lehetne támaszkodni a "szerves fejlődésre"***, ami alatt - ez esetben - annak tudomásul vételét értjük, hogy a magyar munkaügyi kapcsolatokban a bértárgyalások, a munkafeltételek meghatározásának tradicionális szintje a mikro szint, a munkahelyi szint. Ez az a szint, ahol várhatóan valóban "testre szabott" bérmegállapodások születhetnek. S csak ha több vállalkozás, a piaci kényszerek és a "divat[339]" következtében hasonló bérrendszert alakít ki, akkor várható, hogy olyan középszintű megállapodások jöjjenek létre, amelyek valóban megalapozottak. ***Ez az út azonban csak akkor járható, ha a munkahelyi kollektív szerződés is szabadkezet kap az önálló bértarifa és besorolási rendszer kialakítására.*** Ez azonban semmiképpen nem zárja ki, hogy akár az országos minimálbérről szóló megállapodás, vagy éppen középszintű megállapodás ne határozzon meg besorolási csoportokhoz rendelt minimálbéreket a mostani - szakképzettségtől és végzettségtől független - minimálbér helyett.

[338] Az ISZDSZ és a SZIDOSZ egy korábban egységes szervezet - általunk ismeretlen logikájú - kettéválásából jött létre. Az ISZDSZ-nek van ruhaipari tagozata, míg a SZIDOSZ-nak nincs.

[339] Kochan és társai az amerikai kollektív szerződési gyakorlatot elemezve azt mutatják, ki, hogy az új bértarifa szerződési minták divatszerűen terjednek el, s szorítják ki a régi típust. Azonban ehhez el kell érniük egy küszöböt (a vállalatok egy viszonylag nagyobb körét), amely után divatszerűen terjednek a többi vállalat körében (Kochan et al, 1991)

- A másik lehetséges út a ***mezoszintű kollektív szerződések további szorgalmazása, támogatása***, abból a céltételezésből kiindulva, hogy a jövőben ez az intézmény válik a munkaügyi kapcsolatok egyik meghatározó elemévé. Ilyen irányba mutatnak az ágazati szerződések - decentralizált gazdaságban különösen felértékelődő - olyan funkciói, mint a túlzott munkaerőpiaci (elsősorban bér-) különbségek kiegyenlítése, a norma teremtés, az információ közvetítés, a munkaerőpiaci folyamatoknak, illetve maguknak a munkaerőpiaci szereplőknek a kontrollálása.

659. A tágabb hatályú kollektív szerződéskötés kötésére vonatkozó mai jogi szabályozást megfelelőnek tartjuk, s nem látjuk célszerűnek egy olyan esetleges elmozdulást, amely reprezentativitási korlátok felállításával korlátozná a felek mozgásszabadságát. Ennek indoka hármas:

- amint számos jel sugallta, a kollektív szerződések száma alapvetően a munkáltatói oldal szemléletén, szerződéskötési hajlandóságán múlik, így bármiféle reprezentativitási korlát csak visszafogná a szerződések elterjedését;
- a munkavállalói oldalon szakmai-ágazati szinten nincs, vagy csak egy-két kivételes helyen alakult ki rivális pluralizmus, így felesleges lenne, ha mesterséges reprezentativitási kritériumok "szelektálnák" a szerződéskötésre jogosult szakszervezeteket;
- lezárultak azok a politikai - legitimitási viták, amelyek ilyen korlátok felállítását indokolnák.

A szerződések kiterjesztésekor azonban - a mai törvényi szabályozással összhangban - szükségesnek tartjuk a felek reprezentativitásának mérlegelését. Hasznosnak tartanánk annak a széleskörű tudatosítását is, hogy a mezoszintű kollektív szerződések teljes ágazatra, alágazatra történő kiterjesztése csak akkor lehetséges - a reprezentativitási kritériumnak való megfelelés mellett - ha munkáltatói szervezet kötötte a szerződést. Azaz, ha a kiterjesztés későbbi szándékával kezdeményezik a szakszervezetek a kollektív tárgyalásokat, akkor nem szabad "megelégedniük" azzal, ha a munkáltatói oldalon a gazdasági szervezetek vezetőinek egy csoportja, vagy valamilyen szakmai érdekképviseletük foglal helyet.

C. Foglalkoztatási érdekegyeztetés: a Megyei Munkaügyi Tanácsok

E fejezet Tóth Ferenc: *A Megyei Munkaügyi Tanácsok szerepe a mezoszintű érdekegyeztetésben* című tanulmányának szerkesztett, rövidített, a Zárójelentés gondolatmenetéhez igazított változata.

660. Amint a korábbiakban már utaltunk rá (lásd 547. pont) a mezoszintű érdekegyeztetés sokszínű rendszerében sajátos helyet foglalnak el a ***Megyei Munkaügyi Tanácsok**, a mezoszintű foglalkoztatási érdekegyeztetés intézményei*. Mindez elsősorban abból következik, hogy

- maga a foglalkoztatási érdekegyeztetés is egy többlépcsős intézményrendszer keretei között valósul meg, illetve, hogy
- az érdekegyeztetés, attól függően, hogy mire irányul (gazdaság- és szociálpolitikai konzultációra, bér-alkura, foglalkoztatási érdekegyeztetésre), illetve, hogy milyen szinten történik (makro-, mezo- vagy mikro szinten) egyes esetekben önálló, egymástól jellegzetesen eltérő intézményekben valósul meg, míg más esetekben egy-egy érdekegyeztető fórum több funkciónak is keretet ad.

661. A ***foglalkoztatási érdekegyeztetésnek***[340] ***napjainkban háromszintű intézményrendszere működik:***

- ***makroszinten*** az Érdekegyeztető Tanács, illetve annak két szakbizottsága, a Munkaerőpiaci Bizottság és az Országos Képzési Tanács;
- ***mezoszinten*** a Megyei (fővárosi) Munkaügyi Tanácsok;
- ***mikroszinten*** (vállalatok, gazdasági társaságok, stb. szintjén) pedig az Üzemi Tanácsok, a vállalati szintű kollektív alku intézményei (illetve részben a szakszervezeteket is megjelenítő ún. vállalati érdekegyeztető tanácsok). Mikroszinten található egy speciális foglalkoztatási érdekegyeztető szervezetet, a tömeges létszámleépítéskor létrehozandó ***bipartit létszámleépítési bizottságot***, amelynek munkavállalói képviselőit (korábban a szakszervezetek) ma az üzemi tanácsok jelölik ki (lásd 110. pont).

Amint a későbbiekben bemutatjuk, a mezoszintű foglalkoztatási érdekegyeztetés egyik alapvető problémája éppen az, hogy ***nem megfelelő a kommunikáció és koordináció az intézményrendszer vertikális és horizontális elemei között.***

662. Arra vonatkozóan, hogy az érdekegyeztetés irányultságától, és szintjétől függően jellegzetes intézményi "egybeesések", illetve elkülönülések jöttek létre az érdekegyeztetésben, a legpregnánsabb példaként ***a kollektív béralku, illetve a foglalkoztatási (munkaerőpiaci) alku*** említhető:

- ***makroszinten ma mindkét típusú alkunak egyetlen intézmény*** (az Érdekegyeztető Tanács és két szakbizottsága) ***ad keretet, és azonosak a szereplők is*** (munkáltatói, munkavállalói érdekképviseletek, a kormány);

[340] Itt jegyezzük meg, hogy a foglalkoztatási érdekegyeztetésbe beleértjük a (munkaerőpiaci) képzési érdekegyeztetést is, amely csak az FLT sorozatos módosításai során került nevesítésre, illetve jött létre elkülönült makro szintű intézménye, az Országos Képzési Tanács. E változásokról lásd az 52., 269, 272. és a 285. pontokat.

- ***mezoszinten viszont már eltérőek a szereplők, s egyben a mezo-kapcsolatok színtere*** (és funkciója) ***is más.*** A mezoszintű béralku szereplői az ágazati vagy szakmai szakszervezetek és a munkaadói szövetségek, érdekképviseleti szervezetek. Tehát ***itt alapvetően bipartitok az érdekegyeztetési fórumok.*** A mezoszintű munkaerőpiaci érdekegyeztetésnél (a Megyei Munkaügyi Tanácsokban) harmadik félként szükségszerűen megjelennek az önkormányzatok, s így ***tripartit alapon történik az érdekegyeztetés.*** Vagyis, míg a középszintű béralkunál az ágazatok vagy a szakmák képviselői között folyik az alku, addig a munkaerőpiaci érdekegyeztetésnél már döntő fontosságú tereppé a régió válik;
- ***mikroszinten szintén eltérőek (lehetnek) a szereplők, és az intézmények.*** A vállalati béralku a szakszervezetek és a munkáltatók közötti munkaharc terepét jelenti. A foglalkoztatási érdekegyeztetés pedig, például egy tömeges vállalati létszámleépítés esetében, a munkavállalók egészét reprezentáló Üzemi Tanács és a munkáltató közötti tárgyalás során, a participáció keretei között valósulhat meg.

Azaz, a foglalkoztatási érdekegyeztetés sajátossága éppen abból ered, hogy intézményei, szereplői nem azonosíthatók a "bér-típusú" érdekegyeztetés intézményeivel, szereplőivel (László, 1990; Borisza-Csuhaj V., 1989), s hasonlóképpen nem azonosíthatók a különböző szinteken létező konzultatív fórumokkal, illetve azok szereplőivel. Ennek ellenére közöttük szoros kapcsolatot szükséges kiépíteni, mert döntéseikkel kölcsönösen befolyásolják egymást.

A Megyei Munkaügyi Tanácsok megalakulásának előzményei, fontosabb lépései

663. A Megyei Munkaügyi Tanácsokat a Foglalkoztatási Törvény (FLT) hívta életre (lásd 50. pont). Korábban, a Munkaügyi Tanácsok létrejöttét megelőzően nem létezett egységes elvek alapján működő, az egész országot "behálózó", mezoszintű foglalkoztatási érdekegyeztetést biztosító intézményrendszer. 1991 előtt csupán azokban a régiókban jöttek létre - különböző elnevezéssel - többoldalú, nem tripartit érdekegyeztető szervezetek, ahol ún. foglalkoztatási krízishelyzetek alakultak ki.[341]

664. A Kormány már a Foglalkoztatási Törvényt megelőzően, rendeletben intézkedett az egységes munkaerőpiaci szervezet kiépítéséről[342]. A Munkaügyi Tanácsok, mint *a*

[341] A foglalkoztatási szempontból "kritikus körzetek" különböző megnevezésű érdekegyeztető fórumaira gondolunk, pl. a baranyai Regionális Érdekegyeztető Fórumra (REF), a nógrádi Területi Érdekegyeztető Fórumra (TÉF), vagy az ózdi Területi Foglalkoztatási Bizottságra, stb. Ezen érdekegyeztető fórumok több tekintetben a Megyei Munkaügyi Tanácsok előfutárainak tekinthetők. Lényeges különbséget jelent azonban az, hogy a Kormány 1991 közepéig nem mondott le a regionális válsághelyzetek orvoslásának irányításáról, direkt befolyásolásáról, s ez tükröződött az érdekegyeztető fórumok összetételében is. Így, a "kritikus körzetekben" létrehozott érdekegyeztető tanácsokban minden esetben jelen voltak, és meghatározó szerepet játszottak a központi kormányzat képviselői, míg a Megyei Munkaügyi Tanácsokban már nem jelennek meg tárgyaló félként. A regionális érdekegyeztetés e kezdeti, igen ellentmondásos kísérletéről lásd: Ladó-Tóth F. (1990/a, 1990/b, 1990/c és 1991), Mérey Kádár (1990), Tóth F. (1990, 1991 valamint 1994/a és 1994/b). A kritikus körzetekről a - nézeteinkkel sokban ellentétes, azt bíráló - korabeli kormányzati álláspontot foglalta össze a következő publikáció: dr. Pulay Gyula: Nyílt levél, avagy mi a kritikus? Figyelő, 1990. április 26.

[342] A Kormány 125/1990. (XII. 30.) Korm. sz. rendelete a Foglalkoztatási alapról, a munkaerőpiaci szervezetről, valamint egyes foglalkoztatási jogszabályok módosításáról és hatályon kívül helyezéséről.

mezoszintű foglalkoztatási° *érdekegyeztetés regionális szervezetei, többségükben az intézményes, országos munkaerőpiaci szervezet* - az Országos Munkaügyi Központ (OMK), Megyei (Fővárosi) Munkaügyi Központok, Munkaügyi Kirendeltségek - *létrehozását követő hónapokban alakultak meg* (lásd részletesebben a későbbiekben a 683. pontban).

665. Az új munkaerőpiaci szervezet, s ezen belül a megyei szintű munkaerőpiaci szervezet kialakítását *intenzív szakmai vita* előzte meg. Ennek egyik kulcskérdése volt, hogy ki irányítsa az új szervezetet, illetve, hogy az irányítás "egy vagy több kézbe" kerüljön? Illetve, milyen legyen a viszony az önkormányzatok és az új munkaerőpiaci szervezet, valamint a regionális érdekegyeztetés intézményei között? Így:

- már 1990. közepén - a leendő Foglalkoztatási Törvény koncepció-tervezetében - megfogalmazódott az az igény, hogy "a munkaerőpiac intézményrendszerének irányítási koncepciójában célszerű különválasztani a foglalkoztatáspolitika eszközrendszer működtetését és a területi intézmények kiépítésének, fejlesztésének felügyeleti irányítását"[343]. Ekkor *a regionális foglalkoztatáspolitika komplexitását úgy látták biztosíthatónak, ha a megyei munkaerőpiaci szervezet "koncepcionális szakmai irányítását" négyoldalú érdekegyeztető intézmény látja el a jövőben*, amelynek szereplői az állam, a területi önkormányzat, a munkavállalói és a munkáltatói érdekképviseletek. A felügyeleti irányítás lehetőségében egyenlő esélyt adtak annak, hogy az az önkormányzatok kezébe kerüljön, vagy pedig áthelyeződjön a nemrég (ismételten) létrehozott Munkaügyi Minisztérium hatáskörébe.
- 1990 júniusában felvetődött, hogy "*létre kell hozni egy tripartit érdekegyeztető szervet, az Országos Foglalkoztatási Tanácsot*, amelynek feladata lenne "a Foglalkoztatási Alap felhasználására vonatkozó javaslatok kidolgozása, a felhasználás folyamatos figyelemmel kisérése, véleményezése"[344]. A megyékben pedig - négyoldalú - Megyei Foglalkoztatási Tanácsok jönnének létre. Ekkor döntés történt arról is, hogy a foglalkoztatáspolitika eszköz- és intézményrendszerének fejlesztési irányait nyilvánosságra kell hozni és meg kell vitatni a munkáltatók, illetve a munkavállalók képviselőivel;
- 1990 augusztusában létrejött az Érdekegyeztető Tanács. Az elfogadott ügyrendjében már szakbizottságként nevesítve jelent meg a Munkaerőpiaci Bizottság, felváltva az Országos Foglalkoztatási Tanácsra tett javaslatot. A regionális szintet illetően ugyanakkor a koncepció lényegében nem módosult: a Foglalkoztatási Törvény tervezetekben egy ideig a regionális érdekegyeztetés leendő intézményeként *a négyoldalú (munkáltatói, munkavállalói, önkormányzati és kormányzati képviselőkből álló) Megyei (fővárosi) Munkaerőpiaci Tanács került említésre*;

Ezt a rendeletet erősítette meg az FLT, amikor felsorolta a munkaerőpiaci szervezet részeiként a Munkaügyi Minisztériumot, az Országos Munkaügyi Központot, a Megyei (Fővárosi) Munkaügyi Központot, valamint a Munkaügyi Központ Kirendeltségét. A Foglalkoztatási Törvényt módosító 1991. évi LXXXIX. törvény tovább bővítette a munkaerőpiaci szervezetet a Munkaerőfejlesztő és -képző központtal.

343 MüM Foglalkoztatási Főosztály: a Foglalkoztatási Törvény általános elvei. III. Koncepció a munkaerőpiac intézményrendszerének irányítására. 2-5. o. Bp., 1990.

344 MüM: Előterjesztés a Minisztertanács Gazdasági Kabinetje részére a Foglalkoztatási Alap 1990. évi felhasználásáról, valamint a foglalkoztatáspolitika eszköz-, intézmény- és finanszírozási rendszerének fejlesztési irányairól. Bp., 1990. június. 18-22. old.

- egy 1990. augusztusi MüM dokumentum viszont úgy fogalmazott, hogy ***új alapokra kell helyezni a munkaerőpiaci szervezetek irányítását***. Ezen elképzelések szerint a munkaerőpiaci szervezetet minden szinten ***négyoldalú munkaerőpiaci érdekegyeztető intézmények*** irányították volna. A tervezett "új irányítási rendszer alapelve, hogy a munkaerőpiac feszültségeinek kialakulásáért és kezeléséért a piac valamennyi résztvevője érezzen felelősséget, viselje a döntések anyagi következményeit is. A felelősség és a költségek arányos megosztása érdekében ***országos, fővárosi és megyei regionális munkaerőpiaci bizottságokat kell létrehozni. Ezek a bizottságok a négyoldalú munkaerőpiaci érdekegyeztetés legfontosabb fórumai***. A munkaerőpiaci bizottságok alapvető feladata, hogy szakmailag irányítják és felügyelik a területükhöz tartozó munkaerőpiaci központokat. Ennek megfelelően az ÉT Munkaerőpiaci Bizottsága az Országos Munkaerőpiaci Központot, a Budapesti Munkaerőpiaci Bizottság a fővárosi központot, a megyei munkaerőpiaci bizottságok a megyeszékhelyek központjait és a területi kirendeltségeket irányítják és felügyelik[345]";
- a ***Megyei Munkaügyi Tanácsnak (mint érdekegyeztető szervezetnek) a megnevezése elsőként egy 1990. októberi Munkaügyi Minisztériumi szakanyagban jelenik meg***, mint ***"tripartit (munkavállalók, munkáltatók, az adott területen érintett önkormányzatok) felállású szerv***, kiegészülve a Megyei Munkaügyi Központ vezetőjével, aki tanácskozási joggal bíró titkárként tevékenykedik; az önkormányzati képviselők mellett a szóban forgó települések is képviselethez jutnak; ügyrendjét önállóan határozza meg[346]."
- végül ***az ÉT Munkaerőpiaci Bizottságában, 1990. október közepén állapodtak meg a regionális munkaerőpiaci érdekegyeztetés szükségességében, formájában,*** amikor az MPB Megállapodásban kimondták, hogy "a foglalkoztatási feszültségek kezelésére egy széleskörű eszközrendszert kell kialakítani, amely tegye lehetővé a munkaerőpiaci szereplők számára a helyi foglalkoztatási feszültségek nagyságának és jellegének ismeretében a leghatékonyabb eszközök kiválasztását és alkalmazását.[347]" Az MPB 1990. november elején - a Foglalkoztatási Törvény vitája során - úgy döntött, hogy a tervezett Országos Foglalkoztatási Tanács szerepét - a párhuzamos bizottságok működtetésének elkerülése érdekében - az ÉT Munkaerőpiaci Bizottsága veszi át[348], a regionális foglalkoztatási érdekegyeztetést pedig a Munkaügyi Tanácsok látják el.

666. Amint az előzőekben összegzett szakmai elképzelésekből is kitűnik, a Megyei Munkaügyi Tanácsok létrehozása során a döntéshozók számára ***a legnagyobb dilemmát az intézmény struktúrájának meghatározása jelentette***: tripartit vagy négyoldalú intézmények legyenek-e a Megyei Munkaügyi Tanácsok, a központi kormányzat

345 MüM: Javaslat a foglalkoztatáspolitika eszköz-, szervezet- és intézményrendszerének valamint finanszírozásának megújítására. Bp., 1990 augusztus. 14-15. o.

346 MüM Gazdaságpolitikai Titkárság: Törvény a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról (tézisszerű vázlat). Bp., 1990. október 3. 6. old.

347 Az ÉT Munkaerőpiaci Bizottságának 1990 október 12-i ülésén kötött Megállapodása. 4. pont. Emlékeztető az MPB 1990. október 12-i üléséről. 6. old.

348 Emlékeztető az ÉT Munkaerőpiaci Bizottságának 1990. november 2-i üléséről. 1. napirend vitája.

képviselőit is magába foglalóan. Ehhez képest háttérbe szorult az olyan alapvető kérdések kellő mélységű tisztázása, mint

- a munkaerőpiaci szervezet és az érdekegyeztető intézmények viszonya, együttműködésének tartalma, szabályai;
- az érdekegyeztető intézmények alkalmassága (jogi, közigazgatási, stb. értelemben) a munkaerőpiaci szervezet irányítására;
- az érdekegyeztető intézmények alkalmassága állami pénzalapok feletti döntéshozatalra;
- az érdekegyeztető intézmények hálózati struktúrájának megfeleltetése a közigazgatás megyei rendszerével (szemben a regionális munkaerőpiacok "természetes" határainak figyelembevételével);
- a regionálisan differenciált érdekviszonyok leképezésének lehetősége, módja a Megyei Munkaügyi Tanácsokban.

Munkaügyi Tanácsok: feladatok, funkciók és jogosítványok

667. A Megyei Munkaügyi Tanácsok struktúrájáról, kapcsolatrendszeréről az FLT a következőképpen rendelkezik (11., 12. és 51. §):

- a Munkaügyi Tanácsban a munkaadók, a munkavállalók és az önkormányzatok *képviseletét legalább 3-3 tag látja el*;
- az ***önkormányzati oldal*** képviseletet ellátó tagjait a megyei (fővárosi) közgyűlés, valamint a megye területén lévő megyei jogú városok képviselő-testülete választja;
- a Munkaügyi Tanács a munkavállalók, a munkaadók és az önkormányzatok ***képviselőinek megegyezésével határoz***;
- ha nem jön létre megegyezés, akkor a Munkaügyi Tanács a Munkaerőpiaci Bizottsághoz, illetve a képzési feladatok ellátása tekintetében az Országos Képzési Tanácshoz fordulhat, amely intézmények ***képviselője közvetít a felek között*** és javaslatot tesz a megállapodásra;
- a Tanács munkájában a Munkaügyi Minisztérium képviselője - tanácskozási joggal - részt vehet;
- a Munkaügyi Tanács ***ügyrendjét maga határozza meg***;
- a ***Tanács titkári teendőit*** a Megyei Munkaügyi Központ látja el.

668. Az FLT rendelkezései pontosan tükröződik, hogy az előzetes koncepcionális, szakmai vitákon mely összefüggések nem váltak kellőképpen kiérleltté. Így a törvény:

- nem rendelkezik arról, hogy a munkáltatói és a munkavállalói oldal hogyan alakítja ki - minimálisan 3-3 fős - tárgyalóküldöttségeit, s *nem szab reprezentációs kritériumokat* azon szervezetekkel szemben, amelyek a képviselet igényével léphetnek fel;
- nem tartalmaz semmiféle utalást arra vonatkozóan, hogy a Munkaügyi Központ a Munkaügyi Tanács titkársági feladatait hogyan látja el, illetve általánosabban, milyen kompetencia-megosztás és együttműködési viszony alakuljon ki a munkaerőpiaci szervezet mezoszintje és az érdekegyeztető fórumok között;
- közvetetten rögzíti az érdekegyeztetés makro-, illetve mezoszintű intézményeinek - így a Munkaerőpiaci Bizottság, az Országos Képzési Tanács és a Megyei

Munkaügyi Tanácsok - egymástól való függetlenségét és autonómiáját. Az MPB-t és az OKT-t nem a Megyei Munkaügyi Tanácsok felettes szerveként jelölte meg, nem kötik össze őket függelmi viszonyok. A törvény a makroszintű intézményeket pusztán közvetítő szerepre hatalmazta fel bizonyos esetekben, mégpedig akkor, ha valamelyik Munkaügyi Tanácsban a felek (kibékíthetetlennek tűnő) ellentétei miatt, a döntést igénylő témákban nem jön létre megállapodás.

669. A Megyei Munkaügyi Tanács a Foglalkoztatási Törvény szerint ***a következő jogosítványokkal rendelkezik*** (13.§):

- ***dönt az adott megyében a foglalkoztatási célra rendelkezésre álló pénzügyi eszközök felhasználási elveiről és arányairól***, vagyis az ún. ***decentralizált Foglalkoztatási Alap*** (FA) megyéhez juttatott részének[349] (a különböző aktív foglalkoztatáspolitikai eszközök közötti) ***elosztási szempontjairól***;
- figyelemmel kíséri az ***FA megyei szintű felhasználását***;
- kezdeményezi és véleményezi ***a megye foglalkoztatási helyzetével kapcsolatos rövid és hosszú távú programokat*** és figyelemmel kíséri azok végrehajtását;
- véleményezi a megyei munkaerőpiaci szervezet működését;
- ***beszámoltatja a munkaügyi központ vezetőjét*** az előző három pontban felsorolt feladatok végrehajtásáról;
- ***előzetes véleményezési jogot gyakorol*** a munkaügyi központ vezetőjének kinevezéséről;
- egyetértési jogot gyakorol - a településeken felmerülő foglalkoztatási feladatok ellátására hivatott - ***Munkaügyi Központ kirendeltségének létrehozása***kor, amely a Központ nevében jár el (FLT 53. §);
- abban az esetben, ha a közhasznú munka támogatásának anyagi fedezetéül a Foglalkoztatási Alapnak a megyékben történő felhasználásra elkülönített kerete szolgál, akkor a Munkaügyi Tanács ***meghatározza azokat a feltételeket, valamint azon települések körét, ahol a közhasznú foglalkoztatás szervezésének támogatása a foglalkoztatásból eredő közvetlen költségek legfeljebb 90 %-áig nyújtható***[350].

670. A Munkaügyi Tanács ugyanakkor ma már ellát - a korábbi törvények módosítása alapján - ***más jogszabályokban meghatározott feladatok***at is, így többek között:

- a Szakképzési hozzájárulásról és a Szakképzési Alapról szóló 1988. évi XXIII. Törvényből adódó feladatokat (5. és 6. §), amelyek szerint a Munkaügyi Tanács ***pályázat kiírásával és elbírálásával dönt*** az OKT által elkülönített és a

[349] A Foglalkoztatási Alapból elkülönített, az egyes megyékben felhasználható pénzügyi keret összegét a Munkaerőpiaci Bizottság határozza meg (képzések tekintetében az OKT véleményének meghallgatásával). A megyék között a pénzügyi keret felosztása azok foglalkoztatási helyzete alapján történik, ezen belül különösen a munkanélküliek számának, a munkanélküliek munkavállalók létszámához viszonyított arányának, a munkanélküliek munkába állásának jelenlegi és várható lehetőségeinek, a várható létszámleépítések mértékének figyelembevételével megállapított mutatók alapján. E felosztási kereteket legalább negyedévenként felül kell vizsgálni.

A foglalkoztatási célra rendelkezésre álló támogatások fordíthatók: képzések elősegítésére, munkanélküliek vállalkozóvá válásának elősegítésére, foglalkoztatás bővítését szolgáló támogatásokra, közhasznú munkavégzés támogatására. munkahelyteremtés támogatására, részmunkaidős foglalkoztatás támogatására, korengedményes nyugdíj átvállalására (FLT III. fejezet).

[350] Hatályos 1994. május 11-től. A Foglalkoztatási Törvénybe beiktatta az 1994. évi XLVII. tv. 1. §.

megyének *a szakmai gyakorlati oktatás fejlesztését szolgáló beruházásokhoz, illetve azok működtetésére juttatott alapok (pénzeszközök) elosztásáról;*
- a Szakképzésről szóló 1993. évi LXXVI. törvény (9. §-a) alapján a Munkaügyi Tanács *ellátja a szakképzési érdekegyeztetés területi feladatait;*
- a Munkaügyi Tanács *a képzéssel összefüggő feladatai keretében:*
  - állásfoglalást alakít ki a megyében folyó *szakképzés-fejlesztést* érintő kérdésekben;
  - *irányelveket határoz meg, dönt és anyagi forrásokat biztosít az FA és a Szakképzési Alap megyére decentralizált összegéből* a munkavállalók foglalkoztatását közvetlenül elősegítő szolgáltatások, képzési programok, valamint az intézményi háttér fejlesztéséhez;
  - *pályázatokat ír ki* a munkanélküliek, az iskolarendszerből kikerült szakképzetlenek, és más preferált rétegek képzési programjaira;
  - az Országos Képzési Tanács irányelveinek figyelembevételével *pályázatokat hirdet képzési programok támogatására;*
  - dönt az elfogadott pályázatok saját pénzeszközeiből történő támogatásáról, illetve kezdeményezi az Országos Képzési Tanácson keresztül finanszírozásukat;
- véleményezi a *külföldi állampolgárok munkavállalásához* benyújtott előzetes csoportos keretengedély iránti kérelmet[351]

671. A Munkaügyi Tanács törvényi felhatalmazás alapján biztosított *jogosítványai* tehát a következők: *véleményezés, állásfoglalás, döntés, egyetértés, beszámoltatás* (s nem ellenőrzés), *kezdeményezés, javaslattétel.*

672. A *Munkaügyi Tanácsok további, a felek megegyezésén nyugvó jogosítványait* a Tanácsok Ügyrendje (Szervezetei és Működési Szabályzata), illetve azok függelékei (Hatásköri Lista, Szakbizottságok ügyrendje, stb.) tartalmazza.

673. Megállapítható, hogy a Megyei Munkaügyi Tanácsokra - a törvényi szabályozás bővülése következtében is - *az évek során egyre több feladat hárult.* A feladatok bővülésével párhuzamosan *egyre több korporatív elem jelent meg* a Megyei Munkaügyi Tanácsok funkciói között, *fokozatosan háttérbe szorítva az autonóm érdekegyeztetést.* (Az autonóm érdekegyeztetés fogalmáról lásd a 217. pontot.)

A Megyei Munkaügyi Tanácsok megalakulásának előfeltételei és körülményei

674. A Megyei Munkaügyi Tanácsok megszervezésére, felállítására az országosan egységes munkaerőpiaci intézményrendszer hálózatának megteremtését követően került sor - a Foglalkoztatási Törvény szellemében. Maga a Törvény nem írta elő e Tanácsok kötelező kialakítását, hanem a tripartit szereplők akaratára bízta létrehozatalukat. *Az érdekegyeztetés szereplőinek azonban érdekükben állt az érdekegyeztetési intézmény megalakítása: mert csak ez az intézmény volt jogosult a régiónak juttatott foglalkoztatáspolitikai eszközök elosztási elveinek meghatározására.* Tehát

351 A 7/1991. (X.17.) MüM rendelet 9. § (4) bek. alapján.

megalakítása a megyei célú foglalkoztatási alap hozzáférésének, igénybevételének feltétele volt.

675. A Munkaügyi Tanácsok ennek ellenére sem jöttek létre egyetlen pillanat alatt. Sőt, volt olyan régió, ahol hónapokat kellett várni megalakulására (lásd 683. pont). *Számos gazdasági, munkaerőpiaci tényező pedig egyenesen predesztinálta létezésüket:*
- a munkanélküliség egyre növekvő mértékben, s az ország területén egyre kiterjedtebben éreztette hatását;
- már számos foglalkoztatási válságkörzet létezett, amelyek gyors, de ugyanakkor az érdekegyeztetés által regulált beavatkozást követeltek;
- a "kritikus körzet" koncepció tapasztalatai egyértelművé tették, hogy a kiterjedő válság során megfogalmazódó, szinte *korlátlannak tűnő támogatási igényeket rangsorolni kell, s erre csak egy nyílt alkumechanizmus keretében van - relatíve konfliktusmentesen - lehetőség;*
- a kormányzat által felismertté vált, hogy *a decentralizált, régiókra leosztott foglalkoztatási célú pénzalapok mérséklik a felfelé irányuló nyomást,* s a decentralizálással a felelősség megosztása is megtörténik;
- a csak néhány hónapja létező Megyei Munkaügyi Központok számára is ismeretlen terhet jelentett volna, ha rájuk hárul a régiókra leosztott pénzalapok továbbosztása;
- s nem utolsó sorban *a törvényi előírások is sürgetően hatottak.*

Mindezek a tényezők igen nagy szerepet játszottak abban, hogy a Munkaügyi Központok jelentős részénél szinte pánikszerűen tudatosult *a Tanácsok létrehozásának szükségessége, az abban való érdekeltségük,* s ennek következtében *a tanácsoknak több mint a fele a jogszabályban megjelent kezdeményezéstől számított három héten belül megalakult* (Karaszek, 1991/a).

676. A Megyei Munkaügyi Tanácsok létrehozását ösztönző feltételek mellett számos *akadályozó tényező* is létezett, amelyek közül a legfontosabbak a következők voltak:
- *újnak és ismeretlennek tűnt a szereplők számára az integrált foglalkoztatási érdekegyeztetés, s ennek tripartit megvalósítása;*
- megfontolást s időt igényelt annak eldöntése, hogy *kikből álljanak az egyes oldalak, mely szereplőket és milyen számban tömörítsenek,* a közöttük lévő kapcsolatok hogyan kerüljenek szabályozásra (nem szabad elfeledkeznünk arról, hogy még túl közel voltunk az új munkavállalói érdekképviseletek megjelenésének időszakához, és legitimációs harcuk konfliktusos periódusához);
- a Munkaügyi Tanácsokban *a munkavállalói oldalt alkotó szervezetek központi szervezetei, tömörülései, konföderációi "napi harcban" álltak ekkor (is) egymással,* s ez nagymértékben akadálya volt a helyi plurális munkavállalói kerekasztalok gyors kialakulásának;
- a Munkaügyi Központok, amelyek a korábban rendkívül heterogén szerkezetű szervezetek frissen létrejött "utódállamai" voltak, megalakulásuk után azonnal szembetalálkoztak egy számukra teljes mértékben ismeretlen, új feladattal: a tripartit Tanácsok létrehozásával. A Munkaügyi Központok "a tanácsrendszer felbomlása nyomán, a korábbi *megyei munkaügyi szakigazgatás szerveinek és az azok által hajdan - legalább húszféleképpen - létrehozott munkaügyi szolgáltató szervezetnek a többé-kevésbé spontán integrációja útján jöttek létre.* A foglalkoztatási törvény tehát egy tárgyi és személyi feltételeit tekintve

egyaránt heterogén, emiatt saját magával meglehetősen elfoglalt szervezetnek adta föl a Munkaügyi Tanácsok megalakításának leckéjét." (Karaszek, 1991/a);

- a Munkaügyi Központok szerepét a Munkaügyi Tanácsok létrehozásában a helyi közéletbe való beágyazottságuk eltérő volta is meghatározta. Így ***az egyes Központok meglehetősen különböző szintű és színvonalú szervezeti és személyi kapcsolatok birtokában fogtak hozzá a politikai egyeztetést, szervezést és adminisztratív előkészítést egyaránt igénylő munkához.*** Könnyebb helyzetben voltak - amint már a korábbiakban utaltunk rá - az un. Kritikus körzettel rendelkező és küszködő megyék, különösen azok, amelyek elsőként "nyerték el" ezt a címet. ***Itt az érdekegyeztetésnek már voltak bizonyos hagyományai, az átlagosnál jobb volt az érdekegyeztetés szerepének felismerése,*** s a helyi közélet szereplői már jórészt ismerték a munkaügyi folyamatokat, a foglalkoztatási problémákat.

Mindezen tényezők hatására, több megyében hónapokon keresztül nem sikerült megalakítani a Munkaügyi Tanácsokat (lásd részletesebben a 683. pontot). Ez egyben azt is jelentette, hogy ezek a megyék - akár hónapokon keresztül - sem tudták az aktív foglalkoztatási eszközöket működtetni, a munkanélkülieknek támogatást nyújtani.

677. Az Országos Munkaügyi Központ ***szakmai segítséget, ösztönzést*** nyújtott[352] a formálódó érdekegyeztető szervezeteknek, míg a Megyei Munkaügyi Központok alapvetően szervezési funkcióik mozgósításával járultak hozzá a Tanácsok megalakulásához.

678. Az Országos Munkaügyi Központ, arra törekedett, hogy ***ne adjon, ne adhasson "direktívákat" a leendő Tanácsoknak.*** Ugyanakkor a Megyei Munkaügyi Központokat sem kívánta utasítani, számukra sem kívánt kötelező magatartási szabályokat meghatározni. Az OMK megpróbálta kizárni, hogy "a munkaügyi tanácsok megalakulása valamiféle adminisztratív kampány jellegét öltse, vagy akár ilyen látszat keletkezzék (...) Abból kellett kiindulni, hogy igazából csak a Munkaügyi Központok lehetnek képesek felmérni a helyi viszonyokat és lehetőségeket, ideértve saját pozícióikat is." (Karaszek, 1991/b). Vagyis, az OMK ***a későbbi decentralizált döntési funkciókat már az érdekegyeztető szervezetek létrehozása során "gyakoroltatni" kívánta a szereplőkkel.***

679. Az ***OMK egy ügyrendre vonatkozó tervezetet, ajánlást bocsátott a Megyei Munkaügyi Központok rendelkezésére,*** amelynek célja a "tárgyalási alap biztosítása" volt. Ezt az ajánlást a Központok munkatársai vegyesen fogadták, amely mögött ***a Munkaügyi Tanácsok létesítésében vállalt eltérő mértékű és minőségű szerepvállalásuk volt tetten érhető.*** Ugyanis a Munkaügyi Tanácsok létrehozatalának nemcsak szervezési, szakmai, hanem ***politikai tétje*** is volt. A Tanácsok kialakítása attól is függött, hogy az egyes oldalakon belül - az azokat alkotó szervezetek között - meglévő vitákat, nézeteltéréseket, legitimitási kérdéseket mennyire lehetett megoldani, megfelelő mederbe terelni. Vagyis: mennyiben sikerült elérni, hogy az egyes oldalak - belső vitáik ellenére - azonos típusú érdekek (munkavállalói, munkáltatói vagy önkormányzati érdekek) hordozóiként definiálják önmagukat.

352 Az OMK-ban 1991 elejétől szakmai referens foglalkozott a Munkaügyi Tanácsok szakmai támogatásával, tevékenységük koordinálásával.

680. A ***Munkaügyi Tanácsok javasolt ügyrendjét az ÉT Munkaerőpiaci Bizottsága is megtárgyalta*** és elfogadta 1991 februárjában. Arról is döntés[353] született, hogy:

- az MPB munkaadói és a munkavállalói oldal képviselői ***saját megyei szervezeteiket, képviselőiket mozgósítják*** annak érdekében, hogy elősegítsék a Munkaügyi Tanácsok mielőbbi megalakulását;
- az MPB képviselői megvitatták az egyes megyékben már korábban létrehozott, vagy a jövőben más feladatra szerveződő érdekegyeztető bizottságok egymáshoz való viszonyát, a párhuzamos működés problémáit. Olyan álláspontot alakítottak ki, hogy ***a különböző érdekegyeztető bizottságok összevonásáról, vagy különkülön történő működtetéséről megyei szinten kell dönteni;***
- az ÉT egyik titkárának felvetése alapján megállapodtak abban, hogy a megalakítandó ***Munkaügyi Tanácsok költségeit mindhárom oldalnak saját magának kell biztosítania.*** Ennek ellenére az OMK 1991. I. félévi beszámolójában[354] is találkozhattunk olyan megállapításokkal, amelyek a ***finanszírozás megoldatlanságára*** utaltak. Sőt, több Munkaügyi Központ levélben interveniált az MPB-nél a helyzet rendezése érdekében;
- a Munkaerőpiaci Bizottság ***Irányelveket***[355] adott ki a megyei foglalkoztatási alapok felhasználására, amelyben javasolta, hogy "A Megyei Munkaügyi Tanácsok állítsák követelményként a megyei munkaügyi központok munkatársai elé, hogy munkájukban a munkanélküliség eredményes kezelése érdekében az Országos Munkaügyi Központ részletes szakmai utasításait is figyelembe véve helyi eljárási szabályokat dolgozzanak ki és azok alapján működjenek".

681. 1992. februárjában az ***Országos Képzési Tanács is Irányelveket***[356] ***adott ki a Munkaügyi Tanácsok számára*** a munkanélküliek képzése terén alkalmazandó pályázati elvekre. A későbbiek során azonban semmiféle kapcsolatot nem tartott az OKT a Munkaügyi Tanácsokkal, annak ellenére, hogy a Szakképzési Alap nagyobb részét decentralizálta, így a döntési jogot átadta számukra (Szalai-Kalmár., 1993).

682. Összegezve úgy fogalmazhatunk, hogy a szociális partnerek, illetve az önkormányzatok ***meglehetősen magukra hagyatva*** kezdhettek hozzá a Megyei Munkaügyi Tanácsok létrehozásához. Ami segítségben részesültek, az is elsősorban jövendő munkájuk munkaügyi, foglalkoztatási aspektusaira vonatkozott. ***Az érdekviszonyok régión belüli strukturáltságának feltérképezéséhez, az annak***

353 Emlékeztető az ÉT MPB 1991. február 4-i üléséről.

354 "A tervezés időszakában nem számolhattunk a Megyei Munkaügyi Tanácsok működésével kapcsolatban felmerült költségekkel. Számításaink szerint emiatt jelentős többletköltség várható (anyagok összeállítása, sokszorosítása, postázása, reprezentációs költségek, stb.)." OMK: Beszámoló az országos munkaerőpiaci szervezet 1991. I. félévi gazdálkodásáról. Bp., 1991. augusztus. 17. old.

Az MPB 1991. novemberében foglalkozott a kérdéssel, s megállapította, hogy "a Munkaügyi Tanácsok működése során felmerülő költségek közül az adminisztrációs költségeket, valamint a résztvevő szervezetek delegáltjainak az ülések ideje alatti ellátásához szükséges étkezési költségeket a Megyei Munkaügyi Központok fedezzék. Az erről szóló állásfoglalást a Munkaerőpiaci Bizottság titkársága levélben eljuttatja a Munkaügyi Tanácsok, valamint a Munkaügyi Központok részére". Emlékeztető a Munkaerőpiaci Bizottság 1991. november 29-ei üléséről. 7. old.

355 Az ÉT Munkaerőpiaci Bizottságának Irányelvei a megyei foglalkoztatási alapok felhasználására. Bp., 1991. február. 8. pont.

356 OKT: Irányelvek a megyei munkaügyi tanácsok részére a munkanélküliek képzése terén alkalmazandó pályázati elvekre, a munkaerőfejlesztő és átképző központok finanszírozásának konkrét módjára. Bp., 1992. február. 6 old.

megfelelő intézményi struktúra kialakításához még csak támpontokat sem kaptak. Azaz, az érdekegyeztetés más szintjein, illetve más intézményeinek esetében is megfigyelt sajátos fejlődési út megnyilvánulását fedezhetjük fel a Munkaügyi Tanácsok esetében is: *bár az érdekegyeztetést szolgáló intézmény létrehozatala "felülről" indul, a kezdeményezők olyannyira "képlékenyen" határozzák meg az adott intézmény helyét, szerepét, struktúráját, funkcióit, jogosítványait, stb., hogy a konkrét megvalósítás során döntő szerepet kap az érintett szereplők érdekérvényesítő ereje, képessége.* Így, bár a Munkaügyi Tanácsok létrehozásának kezdeményezői, gesztorai mindenütt a regionális munkaerőpiaci szervezetek (Munkaügyi Hivatalok, Munkaügyi Központok, stb.) voltak, azonban egyáltalán nem volt elhanyagolható a helyi munkáltatói, munkavállalói képviseletek, illetve az ekkor szerveződő önkormányzatok szerepe sem, illetve ezen szervezetek "reagáló képessége".

A Munkaügyi Tanácsok megalakulása

683. A Megyei Munkaügyi Tanácsok, az ország 19 megyéjében, illetve a fővárosban, ***1990 decembere és 1991 júniusa között alakultak meg*** (lásd 38. sz. táblázat). Döntő többségük a Megyei Munkaügyi Központok megalakulását, illetve a Foglalkoztatási Törvény hatálybalépését követően jött létre. De találhatunk példát az 1990-es alakuló ülésre is (Somogyban)[357], sőt az elhúzódó, "vergődő" szerveződésre (Budapesten), ahol a decentralizált FA felhasználásának lehetősége is veszélybe került 1991-ben a Tanács késői létrejötte miatt.

[357] Somogyban már a Foglalkoztatási Törvény tervezetének ismeretében előkészületeket tettek 1990 november elején a Munkaügyi Tanács megalakítására. Ennek indokaként, többek között, a következőket jelölték meg: "A gazdasági nehézségek várható fokozódása miatt fel kell készülnünk az elhelyezkedési gondok növekedésére, tartós és az eddigi magyar viszonyokhoz képest nagyarányú munkanélküliségre." A Somogy Megyei Munkaügyi Hivatal igazgatójának tájékoztató levele a megyei munkáltatói és munkavállalói érdekképviseletekhez. Kaposvár, 1990. november 8. A Munkaügyi Tanács alakuló ülésére végül 1990. december 20-án került sor.

Sor-szám	Megye, régió	Megalakulás időpontja	Ülések gyakorisága (hónap)
1	Budapest	1991. június	2
2	Baranya	1991. március	1
3	Bács-Kiskun	1991. február	2-3
4	Békés	1991. február	1-2
5	Borsod-Abaúj-Zemplén	1991. március	3
6	Csongrád	1991. március	2
7	Fejér	1991. március	3
8	Győr-Moson-Sopron	1991. március	3
9	Hajdú-Bihar	1991. március	3
10	Heves	1991. március	3
11	Komárom-Esztergom	1991. március	3
12	Nógrád	1991. április	szükség szerint
13	Pest	1991. április	2
14	Somogy	1990. december	2-3
15	Szabolcs-Szatmár-Bereg	1991. március	1
16	Jász-Nagykun-Szolnok	1991. március	2
17	Tolna	1991. március	3
18	Vas	1991. április	2
19	Veszprém	1991. március	2
20	Zala	1991. március	3

Források:
Munkaügyi Tanácsok Ügyrendje; a Munkaügyi Tanácsok üléseinek jegyzőkönyvei;
MüM Ellenőrzési Főo.: Adatlapok a foglalkoztatást elősegítő támogatások döntési rendszerének vizsgálatához (1994).

38. sz. táblázat: A Megyei Munkaügyi Tanácsok néhány jellemzője

684. Az egyes régiók, megyék eltérő lehetőségeit, sajátosságait jól tükrözték ***a Megyei Munkaügyi Tanácsok megalakításában követett különböző megoldások, eltérő kezdeményezések***, "kényszerek" is (Karaszek, 1991/a és 1991/b). Így:

- volt olyan megye, ahol a Munkaügyi Központok oldalanként, külön-külön invitálták megbeszélésre a munkáltatói és munkavállalói érdekképviseleteket és az önkormányzatok képviselőit;
- volt, ahol az egyes oldalak már úgy érkeztek a megbeszélésekre, hogy önálló, előzetesen kialakított és egyeztetett ***oldalvéleménnyel, oldal-ügyrenddel rendelkeztek***;
- de az is előfordult, hogy a Munkaügyi Központ ***újsághirdetésben szólította fel*** jelentkezésre azokat a szervezeteket, amelyek úgymond "érdeklődnek" a foglalkoztatási érdekegyeztetés iránt[358]. Itt a Központ a hirdetésre jelentkező szervezeteket meghívta az alakuló ülésre, amelynek résztvevői korábban soha nem látták egymást;

[358] Előfordult, hogy a Munkaügyi Központ úgy ítélte meg, hogy az előzetesen jelentkező szervezetek nem reprezentálják megfelelően az adott érdekképviseleti szférát, s ezért adott fel "toborzó" újsághirdetést.

- találtunk példát arra is, hogy a Munkaügyi Tanács a jogi szabályozást megelőzve, sőt a Munkaügyi Központ megalakulása előtt - a leendő Foglalkoztatási Törvény ígéretével - jött létre.

685. A Megyei Munkaügyi Tanácsok létrehozásának ***lényegesen eltérő körülményei, feltételei az egyes megyékben*** jól tükrözték azokat a különbségeket, amelyek a regionális érdekegyeztetés változó hagyományaiból, gyakorlatából, tapasztalataiból származtak. Más-más hittel, elképzeléssel, érdekképviseleti múlttal rendelkező szereplőnek kellett a tripartizmus "uniformisát" felölteniük. Sokukat nem maga az érdekegyeztetés vonzott, hanem az, hogy ilymódon részt vehetnek az állami pénzalapok elosztásában, pályázatok elbírálásában.

686. A Munkaügyi Tanácsok működésének első, 1991-ben zajló mozzanata az ***ügyrendek tárgyalása, elfogadása*** volt. Az ügyrendek kialakítása azért volt nagy fontosságú, mert a regionális foglalkoztatási érdekegyeztetés szereplői ekkor rögzítették azokat a működési szabályokat, amelyek által egyrészt meg kívántak felelni a Foglalkoztatási Törvény előírásainak, másrészt kifejezést kívántak adni a független és autonóm érdekegyeztetésnek. Az ügyrendek vitája során a ***vélemények eltérő skálája kapott teret***:

- volt, ahol egyáltalán nem tulajdonítottak fontosságot az ügyrendnek;
- volt ahol az OMK előterjesztését (lásd a 679. pontot) az autonómia megsértéseként, beavatkozásként értékelték, sőt illetékességét is kétségbe vonták;
- néhol a "laza" ügyrendek arattak sikert, máshol a "mindent szabályozni kísérlete" öltött testet, vagyis a túlszabályozás merevsége;
- sok helyen a tárgyalóküldöttségek tagjai ***kevesellték azokat a jogosítványokat, amelyeket számukra a Foglalkoztatási Törvény juttatott***. Gyakran "szabályosan követelték a munkaügyi tanács és a törvényhozás, a Munkaügyi Tanács és a kormányzat közötti kapcsolat jogi értelemben vett definiálását, valamint a Munkaügyi Tanács nyomásgyakorlási lehetőségeinek kinyilvánítását" (Karaszek, 1991/b). Azaz, a Munkaügyi Tanácsok egy része úgy készült az autonómia gyakorlására, a szereplők közötti viszonyok meghatározására, hogy a törvényi szabályozás szükségességét, mindenhatóságát igényelték, vagyis a régi reflexeket (a szereplők régi reflexeit) hozták mozgásba;
- végül: születtek olyan ügyrendek is, amelyek a tripartit érdekegyeztetés feltételeit hagyták figyelmen kívül, így ezeknél a megyéknél csak ***"szakmai óvással"*** sikerült a minimálisan szükséges feltételeket megteremteni (Karaszek, 1991/a).

687. A Munkaügyi Tanácsok megalakulásuk óta, folyamatosan működnek. ***Többségük 2-3 havonként ülésezik*** (lásd ismét a 38. sz. táblázatot), havonta Baranyában, Szabolcsban és Békésben. Általános szabály, hogy ennél gyakrabban, a témák sürgető szükségletei alapján is sor kerülhet Tanácsülésekre.

A Munkaügyi Tanácsok oldalainak és tárgyaló küldöttségeinek szerveződése

688. A Megyei Munkaügyi Tanácsok létrejöttének időszakában a későbbi Tanácsokat alkotó szervezetek, s a titkársági feladatot ellátó Munkaügyi Központok is nagyrészt ***új***

szereplők voltak. A "ki honnan jött" kérdése meghatározó szerephez jutott abban, hogy mennyi idő alatt, s milyen konfliktusok árán sikerült a Tanácsokat az elvárt funkciók teljesítésére alkalmas állapotba hozni.

689. A Foglalkoztatási Törvény a Munkaügyi Tanácsok három oldalának szereplőire vonatkozóan, pontosabban ***a három tárgyalóküldöttség kialakítására, szerveződésére eltérő elveket rögzít***:

- míg ***az önkormányzati oldal tárgyalóküldöttsége esetében előírja***, hogy "a Munkaügyi Tanácsnak a helyi önkormányzatok képviseletét ellátó tagjait a megyei (fővárosi) közgyűlés, valamint a megye területén lévő megyei jogú városok képviselő testülete választja" (FLT 12. §),
- addig a másik két oldal szereplőiként a megyei (fővárosi) ***munkaadói és munkavállalói érdekképviseleti szervezetekből álló, minimum 3-3 fős tárgyaló küldöttségeket jelöl meg***, anélkül, hogy e küldöttségek szerveződéséről, "verbuválódásáról" részletezőbben rendelkezne;
- így ***az önkormányzati oldal tagjainak mandátuma meghatározott időszakra*** (önkormányzati választási ciklusra) ***szól***, a másik két oldal képviselőinek mandátuma pedig meghatározatlan időre is vonatkozhat;
- míg a Munkaügyi Tanács önkormányzati oldalának képviselői számára a legitimitás garanciáját nyújtja a választási eljárás, addig ***az érdekképviseleti oldalak képviselőinél a legitimitás problematikáján kívül felvetődik a reprezentativitás kérdése*** is. Vagyis az, hogy az őket delegáló szervezet mennyiben rendelkezik megfelelő mértékű tagsággal, befolyással, stb. Azaz, kiket képviselnek, képviselnek-e egyáltalán valakit? (L.T.-B.A., 1994) Továbbá: az érdekképviseletek regionális szervezeteire egyáltalán mennyiben vonatkoztatható a reprezentativitás normatív, jogi előírása (például, az üzemi tanács, vagy a közalkalmazotti tanácsi választásokon elért eredmény), illetve a Munkaügyi Tanács tagsági feltételeként mennyiben szabható meg a makroszintű érdekegyeztető intézményekben (például az Érdekegyeztető Tanácsban) való részvétel? (Ladó-Tóth F., 1993)
- mivel egy-egy régióban (megyében) a képviselettel rendelkező munkavállalói és munkáltatói érdekképviseletek száma jóval nagyobb lehet, mint tárgyalóküldöttségek reálisan kialakítható létszáma, ezért ***szükségessé vált, hogy a képviseleti oldalak (a Munkaügyi Tanács oldalai) és a tárgyalóküldöttségek között határozott különbségtételre kerüljön sor***[359]. Vagyis felvetődött az a probléma, hogy ***az egyes oldalakon helyet foglaló szervezetekből milyen elvek alapján kerüljenek kiválasztásra a tárgyaló küldöttségek tagjai***, ezek mandátuma milyen időszakra szóljon, hogyan lehet az oldalakat alkotó szervezetek körében a megfelelő rotációt biztosítani annak érdekében, hogy ők is a tárgyalóküldöttség tagjaivá váljanak, stb.?

690. A Munkaügyi Tanácsok tárgyaló küldöttségeiben helyet foglaló tagok száma minden megyében kevesebb, mint a képviselettel rendelkező érdekképviseleti szervezetek

359 "Az oldal tágabb kategória, mint a tárgyalócsoport" problematika több Munkaügyi Tanácsban felvetődött a kezdeti időszakban, ugyanis mindenképpen olyan létszámú tárgyaló küldöttségeket kellett kialakítani, amelyek még garanciát nyújtanak a megállapodások megkötésére. Lásd pl.: Jegyzőkönyv a Fővárosi Munkaügyi Tanács alakuló üléséről. Bp., 1991. május 31. (Ezen az ülésen a Tanács megalakítására - hosszantartó viták ellenére - sem került sor).

száma. Ez teszi szükségessé azt, hogy a megyékben a munkavállalói és a munkáltatói érdekképviseleti oldalon létezzen egy belső koordináció, amely szerepet játszik a tárgyaló küldöttségek tagjainak kiválasztásában, az önszerveződésben, s ezzel bizonyos kontrollt is gyakorol a küldöttségek felett. Ezért a megyék többségében ***a regionális érdekképviseleti szervezetek*** - különböző megnevezésekkel - ***önálló oldal-szervezetekbe tömörültek***, illetve a már korábban is meglévő regionális érdekegyeztető intézmény valamelyik oldalaként léteznek (pl.: Megyei Érdekegyeztető Kerekasztal Munkáltatói, Munkavállalói Oldala; Munkavállalói Fórum; Szakszervezetek Konzultatív Tanácsa; Szakszervezeti Kerekasztal; Munkáltatói Érdekképviseleti Fórum; stb.), s ***ezek az oldalak választják ki, delegálják a Munkaügyi Tanácsba tárgyalóküldöttségeiket***. Az adott megye területén működő munkaadói és munkavállalói érdekképviseletek vagy maguk nyilvánítják ki részvételi szándékukat a megfelelő tárgyalócsoportban, vagy ezt az érdekképviseleti oldaluk teszi meg.

691. Azokban a megyékben, ahol az érdekképviseletek oldal-szervezetekbe tömörültek, a ***tárgyalóküldöttségek tagjai***:

- általában meghatározott időre megbízott és nevesített állandó (fix létszámú) delegáltak;
- vagy - a tárgyalt témának megfelelően - a nevesített állandó és póttagokból "ad hoc" módon verbuválódnak;
- név szerinti delegálás esetében általában a tagok nem helyettesíthetőek.

Előfordul, hogy a Munkaügyi Tanács Ügyrendjében (is) nevesítik a képviselőket adó szervezeteket, s függelékben a delegált képviselőket[360]. Ahol nincsenek önálló szervezetként funkcionáló oldal-tömörülések, ott a tárgyaló küldöttségeket alkotó tagok általában személyre szólóan meghatározottak.

692. A ***Munkaügyi Tanácsok Ügyrendjei*** - különböző megfogalmazásokkal - általában ***rögzítik, hogy a tárgyalóküldöttségek:***

- önállóak, ***belső ügyrendjükről*** saját maguk döntenek (vagyis önálló ügyrenddel rendelkeznek);
- belső ügyrendben szabályozzák a tárgyalóküldöttség ügyvivőjének kijelölési módját, képviseleti felhatalmazásának tartalmát, a képviselet időtartamát;
- a belső ügyrendben rögzítik a tárgyalóküldöttségek további tagjainak kijelölési módját, valamint a tárgyalócsoportokat segítő szakértők közreműködésének szabályait. Az egyes tárgyalóküldöttségek (napirendenként) általában az Ügyrendben rögzített számú szakértő meghívását kezdeményezhetik a Tanács ülésére.

A tárgyalóküldöttségek által választott ***ügyvivők*** jogosultak a küldöttség állandó (pót, illetve eseti jelleggel kijelölt) tagjainál a mandátumok igazolására, a csoport munkájának szervezésére, vezetésére, szavazati, aláírási jog gyakorlására, a Munkaügyi Tanács soros elnöki tisztének betöltésére.

693. Egy megyében ún. ***Szóvivői Fórum*** is működik[361], amely a Munkaügyi Tanács felhatalmazása (megbízása) alapján működik, annak érdekében, hogy a szóvivők a

[360] Lásd: A Veszprém Megyei Munkaügyi Tanács Szervezeti és Működési Szabályzata. Veszprém, 1993. április 29.

[361] A Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Munkaügyi Tanács Ügyrendje. Nyíregyháza, 1993.

plenáris ülés előkészítése és a konszenzusra törekvés érdekében egyeztető megbeszéléseket tarthassanak. A Szóvivői Fórum tagjai tevékenységükről kötelesek a Tanácsnak beszámolni. A Fórum állandó résztvevői: a tárgyalócsoportok szóvivői, a Tanács soros elnöke és titkárságának képviselője. A Szóvivői Fórum széleskörű döntési, állásfoglalási és véleményezési jogkörökkel rendelkezik[362].

694. A ***Munkaügyi Tanácsok összetétele*** - a tagjainak száma, a tárgyalóküldöttségek létszáma szerint - ***megyénként változatos*** képet mutat (39. sz. táblázat):

- a Munkaügyi ***Tanácsok tagjainak száma megyénként eltérő***: Győr-Sopron megyében például 9 tagú - ez a legkevesebb országosan - ezzel szemben például Komárom megyében 40 fős tanács működik; a tagok számát tekintve a legnagyobb - 53 fős - Munkaügyi Tanács pedig a fővárosban található;
- a húsz Munkaügyi Tanácsban a tárgyalóküldöttségekben helyet foglaló ***küldöttek száma összesen 413 fő***, így a Tanácsok átlagos létszáma 20,7 fő;
- összességében ***a Tanácsok három oldalán közel azonos létszámú képviselő foglal helyet*** (munkavállalói oldalon 138 fő, munkáltatói oldalon 135 fő, az önkormányzati oldalon 140 fő), s az egyes oldalátlagok megközelítően azonosak (kb. 7 fő). A tárgyalóküldöttségeken belül, a megyék szerinti szórás már lényeges. A minimális, maximális létszám oldalanként: munkavállalói oldal 3 - 21 fő, munkáltatói oldal 3- 11 fő, önkormányzati oldal 3 - 34 fő;
- ***a megyék felében a tárgyalóküldöttségek*** (közel) ***egyenlő arányban képviseltetik magukat, de az ellenkezőjére is találunk példát***: Nógrád megyében a munkavállalói és a munkáltatói érdekképviseletek 11-11 tagot, az önkormányzat mindössze 3 tagot delegált a Tanácsba. A fővárosban az arányok az előbbivel ellentétesen alakultak: 34 tag az önkormányzati oldalról, 9 illetve 10 tag a munkavállalói és munkaadói oldalról; Komárom megyében a munkavállalói oldal 21, a munkáltatói 9, az önkormányzati 10 tagból áll;
- az ***ügyrendek általában egyenlő létszámú tárgyalóküldöttségeket írnak elő***, s a tárgyalóküldöttségek minimális létszámát rögzítik, de van arra is példa, hogy felső limitet határoznak meg (Borsod megyében);
- az Ügyrendek 5 megyében rögzítik a tárgyalóküldöttségeknek azt a minimális létszámát, amelynél ***a Tanács határozatképessége még fennáll.***

[362] A Szóvivői Fórum dönt a Tanács összehívásáról, a soros ülés napirendjeiről; a kül- és belföldi tapasztalatcserére való kijelölésekről; a pályázatok ideiglenes szüneteltetéséről. Állást foglal a pályázatok támogatásának odaítéléséről (ha a Tanács szakértői bizottságában megfelelő vélemény nem alakult ki); közös hirdetmények, nyilatkozatok közzétételéről. Véleményezi az FA támogatásra vonatkozó pályázati felhívások alapján az elbíráláshoz készített értékelési szempontokat; a munkáltató által külföldiek foglalkoztatásához kért keretengedélyek kiadását.

Sorszám	Megye, régió	Tárgyalóküldöttségek létszáma ügyrend szerint (fő)	Tárgyalóküldöttségek tényleges létszáma az egyes oldalakon (fő)			Tárgyal ségek mi létszá határoza séghez
			munkavállalói	munkáltatói	önkormányzati	
1	Budapest	3 x 7	9	10	34	min. 3
2	Baranya	3 x 6	6	6	6	min. 3
3	Bács-Kiskun	3 x (3-8)	8	8	8	min. 3
4	Békés	3 x 3	6	7	3	nincs szab
5	Borsod-Abaúj-Zemplén	max. 3x10	10	7	10	nincs szab
6	Csongrád	3 x 3	3	7	3	nincs szab
7	Fejér	3 x 3	5	5	5	nincs szab
8	Győr-Moson	3 x 3	3	3	3	nincs szab
9	Hajdú-Bihar	3 x 5	5	6	6	min. 3x
10	Heves	3 x 6	7	7	6	nincs szab
11	Komárom-Esztergom	3 x 8	21	9	10	nincs szab
12	Nógrád	3 x (3-7)	11	11	3	nincs szab
13	Pest	3 x 5	5	5	5	nincs szab
14	Somogy	3 x 6	6	6	6	nincs szab
15	Szabolcs-Szatmár-Bereg	3 x 5	5	5	5	nincs szab
16	Jász-Nagykún-Szolnok	3 x 6	6	6	6	nincs szab
17	Tolna	3 x 5	5	5	5	min. 3x3
18	Vas	3 x 3	8	10	7	nincs szabály
19	Veszprém	3 x 5	5	5	5	nincs szabály
20	Zala	3 x 4	4	7	4	min. 3x1

Források:
Munkaügyi Tanácsok Ügyrendjei és dokumentumai; MüM Ellenőrzési Főo.: Adatlapok a foglalkoztatást elősegítő támogatások döntési rendszerének vizsgálatához (1994); Balogh (1994)

39. sz. táblázat: A Megyei Munkaügyi Tanácsok tárgyalóküldöttségeinek összetétele, jellemzői

695. A ***Munkaügyi Tanácsok munkáltatói és munkavállalói tárgyalóküldöttségei az önszerveződés elve alapján jöttek létre***. Ez annyit jelent, hogy ***az egyes oldalak egymástól függetlenek***, autonómok, s ezt nem korlátozzák jogi klauzák. Az egyes oldalakat alkotó szervezetek saját belső megállapodásaik (ügyrendjük) által szabályozottan lépnek koalícióra, alakítják ki tárgyalóküldöttségeiket. A ***tárgyalóküldöttségekben való részvétel lehetősége*** (a rotáció figyelembevételével) minden szervezet számára adott. A tárgyalóküldöttségek tehát nyitottak, azonban új szervezetek csak az adott oldal tagjainak egyetértő határozatával kerülhetnek be a küldöttségbe. Általában a Munkaügyi Tanácsok ***Ügyrendjeikben rögzítik, hogy az egyes érdekképviseleti tárgyalóküldöttségek milyen szervezetek képviseletét kívánják ellátni***, s erről saját hatáskörükben döntenek.

696. A Munkaügyi Tanácsok ***munkáltatói és munkavállalói oldalát alkotó érdekképviseletek lényeges változásokon mentek keresztül***. Különösen igaz ez a munkavállalói érdekképviseletekre, hiszen a szakszervezeti pluralizmus megteremtődése

szinte egyidős a regionális foglalkoztatási érdekegyeztetés kialakulásával. A Munkaügyi Tanácsok azzal gyakoroltak lényeges hatást az érdekképviseletek regionális szervezeteire, hogy ***kikényszerítették tömörülésüket***. A Munkaügyi Tanács ugyanis nemcsak a helyi érdekegyeztetésnek és a helyi érdekek megjelenítésének a fóruma, hanem ***egyben a helyi érdekképviseleti szervezetek közötti integrációnak*** is. Mivel a Munkaügyi Tanácsnak közvetlenül nem az egyes érdekképviseleti szervezetek a tagjai, hanem a ***munkaadói, a munkavállalói és az önkormányzati oldalak tárgyalócsoportjai***, ezért a Tanácsban folyó munka minősége döntően meghatározódik azáltal, hogy ***hogyan sikerül kialakítani az egyes oldalak integrációját, együttműködését.***

697. Természetesen az a kérdés is felvetődik, hogy az egyes oldalak mennyiben képesek, vagy mennyiben akarják reprezentálni a régió munkavállalóinak, illetve munkáltatóinak egészét. Ugyanakkor bármennyire is differenciált egy-egy oldal, elvileg a munkaadói, a munkavállalói, illetve az önkormányzati érdekek mentén integrálódniuk kell, anélkül, hogy ez az egyes szervezetek szuverenitását érintené vagy sértené. Tehát az érdekképviseleti szervezetek nagy száma esetén ***létre kellett hozni az egyes oldaltömörüléseket***, amelyek egyrészt biztosítják az információcserét, a "saját oldal" tömörítését, másrészt kiválasztják azokat - a korlátozott számú - szereplőket, akik meghatározott ideig ellátják ***az oldal képviseletét*** a Munkaügyi Tanácsban.

698. Ha végignézzük a 19 megye és a főváros Munkaügyi Tanácsainak munkáltatói és munkavállalói tárgyalóküldöttségeinek összetételét (lásd a 40. sz. táblázatban), akkor az tűnik elénk, hogy ***rendkívül különböző számú szervezetet tömörítenek, s a Tanácsban helyet foglaló képviselők száma is eltérő***. (Csongrád Megyében például a Munkavállalói Kerekasztal 13 szakszervezetet tömörít, amelyek közül kezdetben 3, majd később 4 reprezentálta - tárgyalóküldöttségként - a Munkaügyi Tanácsban a munkavállalói érdekképviseleteket (Dobóczky, 1992.) Természetesen ***a munkavállalók, illetve a munkáltatók tényleges reprezentációs fokáról*** az érdekképviseletek száma, s a reprezentáció formája a Munkaügyi Tanácsban nem mond sokat. A becslések szerint a Munkaügyi Tanácsokban - a szervezettségi szinttől függő módon - megyénként a munkavállalók 30-70 százalékának a képviselete biztosított.

Megye, régió	Munkavállalói Oldal tárgyalóküldöttségében résztvevő érdekképviseletek	Munkáltatói Oldal tárgyalóküldöttségében résztvevő érdekképviseletek	Egyéb, a Munkaügyi Tanács munkájában résztvevő szervezetek
Budapest	MSZOSZ Budapesti Képviselete; AUTONÓMOK; ÉSZT; SZEF; LIGA; Munkástanácsok Országos Szövetsége	VOSZ; Ipartestületek Budapesti Szövetsége; Budapesti Kereskedelmi és Iparkamara; Magyar Kulturális Kamara; OKISZ; TIT Stúdió; Magyar Vendéglátók Ipartestülete; Taxisok Budapesti Kamarája	Munkanélküliek és Állástalanok Budapesti Egyesülete
Baranya	EFEDOSZ; ÉDOSZ; LIGA; Urándolgozók Szakszervezete; Mecseki Szénbányák Szakszervezete; Munkástanácsok Megyei Szövetsége	Dél-Dunántúli Regionális Gazdasági Kamara; Baranya Megyei Ipari Szövetkezetek és Társas Vállalkozások Szövetsége; Baranya Megyei ÁFÉSZ Szövetség; VOSZ; TESZÖV; Pécsi Ipartestület; Baranya Megyei Mezőgazdasági Kamara; KISOSZ	
Bács-Kiskun	ÉFEDOSZ; VASAS; KPVDSZ; ÉDOSZ; MEDOSZ; Pedagógusok Szakszervezete; HVDSZ; LIGA; Közalkalmazottak Szakszervezete; Munkástanácsok; MSZOSZ; ÉSZT; Egészségügyi Dolgozók Szakszervezete; Vendéglátóipari Dolgozók Szakszervezete; Bács-Kiskun Megyei Moziüzemi V. Szakszervezete; Közgyűjteményi és Könyvtári Dolgozók Szakszervezete; Dunamelléki Alkalmazottak Területi Szövetsége; KESZOSZ	IPOSZ; Dél-alföldi Gazdasági Kamara Megyei Szervezete; Agrárkamara; KISZÖV; KISOSZ; TESZÖV	Munkanélküliek és Álláskeresők Egyesülete; (Megj.; az ÉSZT-KESZOSZ-Munkástanácsok-Álláskeresők közösen rendelkeznek 1 tagsági joggal.)
Békés	MEDOSZ; SZEF (Közszolgálati Szövetség); MSZOSZ Békés Megyei Képviselete; Békés Megyei Munkástanácsok Szövetsége; Munkavállalói Szakszervezeti Kerekasztal	Agrárkamara; IPOSZ; Megyei Mezőgazdasági Szövetség; ÁFÉSZ Szövetség; KISOSZ; VOSZ; Magyar Gazdasági Kamara (BÉKÖT)	
Borsod-Abaúj-Zemplén.	Kereskedelmi Szakszervezetek Szövetsége; Pedagógusok Szakszervezete; B.A.Z.M. Munkástanács Szövetség; EFEDOSZ; MSZOSZ	Ipari Szövetkezetek B.A.Z. Megyei Szövetsége; ÁFÉSZ Szövetség; Megyei Mezőgazdasági Kamara; Északmagyarországi Gazdasági Kamara; Miskolci Ipartestület; B.A.Z. Megyei Mezőgazdasági Érdekvédelmi Szövetség; KISOSZ	
Csongrád	Szakszervezetek Szeged Városi Bizottsága; Építőipari Dolgozók Szakszervezete; Pedagógusok Szakszervezete; Szolidaritás	Dél-alföldi Gazdasági Kamara; ÁFÉSZ; KISZÖV; Agrárkamara; Mezőgazdasági Termelők Érdekvédelmi Szövetsége; KISOSZ; IPOSZ	

Megye, régió	Munkavállalói Oldal tárgyalóküldöttségében résztvevő érdekképviseletek	Munkáltatói Oldal tárgyalóküldöttségében résztvevő érdekképviseletek	Egyéb, a Munkaügyi Tanács munkájában résztvevő szervezetek
Fejér	VASAS; Vegyipari Dolgozók Szakszervezete; MSZOSZ; SZEF; LIGA	Magyar Gazdasági Kamara; KISOSZ; TESZÖV; KISZÖV; Ipartestület	
Győr-Sopron	MSZOSZ; Kereskedelmi Dolgozók Szervezete; Közalkalmazottak Szak-szervezete; RÁBA Szakszervezet	Észak-Dunántúli Gazdasági Kamara; KISOSZ; TESZÖV; Agrárkamara; ÁFÉSZ	
Hajdú-Bihar	LIGA; Megyei Érdekegyeztető Tanács delegáltjai (MSZOSZ, Munkástanácsok, Autonómok)	KISZÖV; Észak-alföldi Gazdasági Kamara; KISOSZ; VOSZ; Debrecen és Vidéke Ipartestület; HBM Mezőgazdasági Termelők Szövetsége	Hajdú-Bihar Megyei Munkanélküliek és Álláskeresők Egyesülete (a munkavállalói oldal képviselői !)
Heves	Közalkalmazottak Szakszervezete; Vasas Szakszervezet Megyei Szervezete; Kereskedelmi és Vendéglátó Szakszervezet; Bányász Szakszervezet; Munkástanácsok Megyei szervezete, LIGA; Pedagógus Szakszervezet;	KISZÖV; Észak Magyarországi Gazdasági Kamara (Heves Megyei Kereskedelmi és Iparkamara); MESZÖV; TESZÖV; Agrárkamara; IPOSZ; KISOSZ	
Komárom-Esztergom	Bölcsődei Dolgozók Dem. Szaksz.; Egészségügyben Dolgozók Demokr. Szakszervezete; ÉFEDOSZ; HVDSZ; LIGA; Kereskedelmi Alkalmazottak Szakszervezete; Komárom-Esztergom Megyei Független Keresztény Szakszervezet; Magyar Köztisztviselők és Közalkalmazottak Szaksz.; Közgyűjteményi és Közművelődési Dolgozók Szakszervezete; Közúti Közlekedési Szak-szervezet; Magyar Orvosi Kamara; MSZOSZ; Mezőgazdasági, Erdészeti és Vízgazdálkodási Szakszervezeti Szövetség; Környei ART SZB.; Pedagógus Szaksz.; Tatabányai Bányák Felvételi Iroda; Szövetkezeti Iparban Dolgozók Szakszervezete; VASAS	KISOSZ; Regionális Gazdasági Kamara; Ipartestületek Sz.; Ipari Szövetkezetek és Társvállalkozások Szövetsége; VOSZ; Megyei Mezőgazdasági Kamara; Mezőgazdasági Termelőszövetkezetek Szövetsége; Kereskedelmi és Iparkamara	MTESZ; Esztergomi Munkanélküliek Egyesülete (a munkavállalói oldal tagjai)
Nógrád	Építők Szakszervezete; HVDSZ; Pedagógusok Szakszervezeti Szövetsége; Közalkalmazottak Szakszervezeti Szövetsége; Egészségügyi Dolgozók Szakszervezete; VASAS; Kereskedelmi Dolgozók szakszervezete; MEDOSZ; MSZOSZ; Független Rendőr Szakszervezet; Munkástanácsok	VOSZ; MESZÖV; KISZÖV; KISOSZ; TESZÖV; Észak-Magyarországi Gazdasági Kamara; Vállalkozói Kamara; Ipartestületek Nógrád Megyei Szövetsége	
Pest	MEDOSZ; ÉFEDOSZ; VASAS; Szakszervezetek Pest Megyei Szövetsége; LIGA	KISZÖV; TESZÖV; MESZÖV; VOSZ; IPOSZ	Munkanélküliek és Álláskeresők Szövetsége

Megye, régió	Munkavállalói Oldal tárgyalóküldöttségében résztvevő érdekképviseletek	Munkáltatói Oldal tárgyalóküldöttségében résztvevő érdekképviseletek	Egyéb, a Munkaügyi Tanács munkájában résztvevő szervezetek
Somogy	MSZOSZ; MEDOSZ; VASAS; SZEF; LIGA; Somogy Megyei Érdekvédelmi Szövetség	Somogy Megyei Kereskedelmi és Iparkamara; ÁFÉSZ-ek Megyei Szövetsége; Somogy Megyei Iparszövetség; Gazdálkodók Érdekvédelmi Szövetsége; VOSZ; Mezőgazdasági Termelők Érdekvédelmi Szövetsége; KISOSZ; Ipartestületek Területi Szövetsége; Agrárkamara; Siófok és Vidéke Ipartestület; Marcali és Környéke Ipartestület; Közúti Szolgáltató Ipartestület; Kaposvári Ipartestület	
Szabolcs-Szatmár-Bereg	LIGA; ÉDOSZ (MSZOSZ); TUDOSZ (MSZOSZ); SZEF; MSZOSZ	KISZÖV; Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Gazdasági Kamara; KISOSZ; IPOSZ; Agrárkamara	
Jász-Nagykún-Szolnok	Szakszervezetek Megyei Képviselete; Közalkalmazottak és Köztisztviselők Szakszervezete; Kereskedelmi Szakszervezetek Megyei Szövetsége; Liga; Munkástanácsok; MEDOSZ	KISZÖV; TESZÖV; KISOSZ; Agrárkamara; ÁFÉSZEK Megyei Szövetsége; Magyar Gazdasági Kamara; Kis- és Középvállalkozók Országos Kamarája	Munkaadói oldalon szakértőként állandó meghívott a Mezőhéki MGTSZ képviselője
Tolna	Pedagógusok Szakszervezete; MSZOSZ Megyei Képviselete; KPVDSZ; Megyei Volán Szakszervezet; Bonyhádi Zománcárugyár Szakszervezete	Agrárszövetség; Szekszárd és Környéke Ipartestület; TESZÖV; KISOSZ; ÁFÉSZ-ek Megyei Szöv.	
Vas	Szakszervezetek Konzultatív Tanácsa; LIGA; Független Szakszervezet; Vas Megyei Munkástanácsok Szövetsége; Munkástanácsok Elnöke (!)	Megyei Mezőgazdasági Kamara; Észak-dunántúli Gazdasági Kamara; ÁFÉSZEK Megyei Szövetsége; CARBON Kft; Ipartestületek Területi Szövetsége; Kereskedők Vasi Kamarája; Kis- és Középvállalkozók Kamarája; Ipari Szövetkezetek Szövetsége; Répcelak és Vidéke ÁFÉSZ; TESZÖV	Álláskeresők és Munkanélküliek egyesülete a munkavállalói oldal tagja.
Veszprém	Munkástanácsok Megyei Szövetsége; LIGA; Autonóm Sz.Sz.; SZEF; MSZOSZ	Gazdasági Kamara; Agrárkamara; MESZÖV; TESZÖV; KISOSZ; IPOSZ; VOSZ	
Zala	LIGA; SZEF; MEDOSZ; ÉFEDOSZ	IPOSZ; Kereskedelmi és Gazdasági Kamara; KISZÖV; MESZÖV; TESZÖV (2 képv. hely); Agrárkamara	

Források: A Megyei Munkaügyi Tanácsok Ügyrendjei, dokumentumai; A Megyei Munkaügyi Tanácsok üléseinek jegyzőkönyvei; Adatlap a foglalkoztatást elősegítő támogatások döntési rendszerének vizsgálatához, MüM. Ellenőrzési Főosztály, 1994; Balogh (1994)

40. sz. táblázat A Megyei Munkaügyi Tanácsok munkavállalói és munkáltatói tárgyalóküldöttségeit alkotó érdekképviseletek

699. Az ***önkormányzati oldal tárgyalóküldöttségei*** - az FLT szabályozásának megfelelően - ***más elvek alapján szerveződnek***: a képviselőket választják, s a választott képviselők tagsága megbízatásuk idejére terjed ki. Így természetesnek kell tekintenünk azokat a jelzéseket, amelyek szerint az 1994-ben esedékes önkormányzati választások szétzilálták az önkormányzati oldalak tárgyalóküldöttségeit, mivel a munkaügyi tanácsokba delegáltak mandátuma lejárt (L.T.-B.A., 1994). Újabb tag delegálása a régiek helyett kizárólag csak az arra jogosult önkormányzatok választása útján lehetséges.

700. A Munkaügyi Tanácsok megalakulásakor az önkormányzati oldal szerveződésének ütemét az országban több helyen kedvezőtlenül befolyásolta (Kiss-Kecskés, 1992):

- a helyi önkormányzatok stabilizálódásának elhúzódása;
- a megyei képviselőtestületek késői megalakulása;
- a tisztségviselők megválasztásának procedúrája.

A Munkaügyi Tanácsok létrehozásának időszakában ugyanis az - 1990-ben megalakult - önkormányzatok még az államigazgatás korábbi szervezeteitől, a tanácsoktól eltérő feladataikat, s azok megoldási lehetőségét keresték, vagyis a helyi közösségek reorganizálásának, társadalmi-gazdasági újraszerveződésének módjait (Laky, 1991). Útkereséseiket, autonóm cselekvési lehetőségeik kiépülését azonban erőteljesen korlátozta a helyi költségvetési tételek mérséklődése, a finanszírozási források bizonytalansága, az önkormányzati vagyon tisztázatlansága.[363]

701. Az önkormányzatok számára ***a Munkaügyi Tanács önkormányzati tárgyalóküldöttségének összeállítása több esetben is kompromisszumokkal járó feladatot jelentett***:

- az önkormányzati oldalon általában ***a megyei önkormányzat, a megyei jogú városok és - néhány esetben, az megyei önkormányzati tagságon keresztül - a kis települések egy-egy képviselője foglal helyet***. Azonban azokban a megyékben, ahol több megyei jogú város van - a megegyezés hiánya miatt - a három fős önkormányzati oldal kibővült, esetenként 6, vagy ennél is több főre;
- a Fővárosi Munkaügyi Tanácsban esetében például a kompromisszum igen népes tárgyalódelegáció felállításához vezetett: az önkormányzati oldalon 34 fő található, közülük 22 fő a kerületeket, a többi delegált pedig a közgyűlést (illetve annak bizottságait) képviseli; (az önkormányzati oldalon helyet foglaló képviselők számát a Megyei és a fővárosi Munkaügyi Tanácsokban a 38. sz. táblázat tartalmazza részletesen);
- a megyék többségében a megyei önkormányzat alelnöke képviseli a megyei önkormányzatot, a megyei jogú városoknál gyakran a polgármester(helyettes). A megyék egyik felénél az a felfogás érvényesült, hogy a nem megyei jogú városoknak és a falvaknak a képviseletét a megyei önkormányzat képviselője látja el, míg a másik felénél helyet biztosítottak a kisebb települések polgármestereinek

363 A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény az egyes települései önkormányzatok feladatai között megjeleníti a foglalkoztatási gondok megoldásában történő közreműködési kötelezettséget. Azonban a törvény nem részletezi a foglalkoztatásból az önkormányzatokra nehezedő feladatok megoldásának módját és nem tesz említést az eszközökről sem. Lásd részletesebben: Schwertner (1992).

is (Schwertner, 1992). Gyakran előfordul, hogy a megyei önkormányzat szakapparátusából választanak képviselőt a Tanács önkormányzati oldalába.

702. Az önkormányzati oldal képviselőivel szemben az az általános kritika fogalmazódott meg az elmúlt években, hogy ***település-specifikus képviseletet látnak el, nem képviselik a vonzáskörzetet, így a képviseletben fehér foltok vannak***. E problémát - szakértők véleménye szerint - csak regionális szövetségek kialakításával lehetne megoldani, s a megyei közgyűlés képviselőjének koordinációs feladatot kellene ellátnia annak érdekében, hogy a települések teljes, nem kirekesztő reprezentációja megvalósulhasson a Munkaügyi Tanácsok önkormányzati oldalán. Az "egyenlő" képviselet lehetséges sérüléseire példaként említhetjük a Csongrád Megyei Munkaügyi Tanácsot, amelyben míg a két megyei jogú várost 1-1 delegált, addig a többi 56 települési önkormányzatot egyetlen fő képviseli (Dobóczky, 1992).

703. Korábban az önkormányzati oldal a Munkaügyi Tanácsokat úgy tekintette, mint a szűkös központi források egyik elosztóját, s nem, mint a regionális foglalkoztatáspolitika fő letéteményesét (Kovácsy, 1991). Úgy tűnik, hogy ***az önkormányzatok számára ma sokkal fontosabb a jelenlét a Munkaügyi Tanácsokban, mint korábban volt***. Ennek oka elsősorban az, hogy az önkormányzatoknak - a munkanélküli ellátásból kikerültek számának növekedésével - egyre inkább szükségük van a Tanácsoktól szerezhető információkra (B.T.-L.T., 1993/b). Találkozhatunk olyan megyével is, ahol rendkívül fontosnak tartja az önkormányzati oldal saját részvételét a Tanácsban, s ezért anyagilag is ösztönzik a delegált képviselőket. Ennek egyik eredményeként értékelték, hogy az önkormányzati tárgyalóküldöttség minden esetben már egyeztetett állásponttal jelenik meg a Munkaügyi Tanács ülésein (B.T.-L.T., 1993/a).

704. A Munkaügyi Tanácsok ***tárgyalóküldöttségei az évek során "megmerevedtek", szinte változatlan struktúrájúak***, s ez tükröződik a tanácsok tagjainak véleményeiben is: "A munkavállalói oldalon ma még olyanok is ülnek, akik a Tanácsok megalakulásakor lehet, hogy képviseltek valakit, de ma már senkit sem képviselnek. Tulajdonképpen hallgatólagosan tudomásul vesszük létüket, de egyre szükségesebbnek látszik az oldal összetételének megváltoztatása". (Tóth F., 1993) Az üzemi tanácsi választással fémjelzett 1993-as év sem hozott lényeges változásokat a Munkaügyi Tanácsok életében, a munkavállalói oldalon, annak ellenére, hogy a "szakszervezeti választások" tisztázták a szakszervezetek reprezentativitását és legitimitását. (B.T.-L.T., 1993/a és 1993/b; L.T.-B.A., 1994) Nem kevesen az érintettek közül annak a meggyőződésüknek is hangot adtak, miszerint törekedni kellene arra, hogy a Tanácsokban csak megfelelő reprezentativitással rendelkező szervezetek képviseltethessék magukat. Néhányan, az érdekegyeztetés kérdéseivel foglalkozó szakértők közül úgy vélekedtek, hogy a Tanácsok feladatkörét alapvetően a "másik oldal", a munkáltatói oldal átrendeződése fogja megváltoztatni, s e folyamatban döntő szerep jut a Kamarai Törvénynek, amely a gazdasági (kényszer)érdekképviselet új csatornáit nyitja meg. E változások jelei már 1994-1995 fordulóján érzékelhetőek voltak.

A Megyei Munkaügyi Tanácsok szervezete, működésének néhány jellemzője

705. A Munkaügyi Tanácsok mindegyike, kivétel nélkül, kialakított saját tagjaiból, és/vagy felkért külső szakértőkből álló, ***állandó vagy ideiglenes ("ad hoc") jelleggel működő szakértői bizottságo(ka)t vagy szakbizottságo(ka)t*** (lásd a 41. sz. táblázatot). Ez tűnt ugyanis az egyetlen reális megoldásnak - az önálló apparátussal, és megfelelő finanszírozási feltételekkel nem rendelkező - Munkaügyi Tanácsok számára, hogy megkíséreljenek lépést tartani, eleget tenni a velük szemben támasztott, egyre fokozódó szakmai döntéselőkészítő követelményeknek.

Sor-szám	Megye, régió	Munkaügyi Tanács szakértő (döntéselőkészítő) bizottságainak száma			Szakértői bizottságok lét-száma, összetétele ügyrend szerint (fő)	Bizottságok tagjainak díjazása a pályázatok bírálatánál	
		állandó bizottság	"ad hoc" bizottság	összes bizottság		Munka-hely teremtő pályázat	Képzési pályázat
1	Budapest	2	1	3	min. 3x2	nem volt pályázat*	nem volt pályázat*
2	Baranya	-	1	1	nincs szabályozva	van	nincs
3	Bács-Kiskun	2	-	2	3x2	nincs	nincs
4	Békés	2	-	2	3x3	nincs	nincs
5	Borsod-Abaúj-Zemplén.	2	-	2	3x3	nincs	nincs
6	Csongrád	1	-	1	nincs szabályozva	nincs	nincs
7	Fejér	2	-	2	3x2	van	nincs
8	Győr-Moson	-	1	1	nincs szabályozva	van	nincs
9	Hajdú-Bihar	1	-	1	3x3	van	nincs
10	Heves	1	-	1	össz.:3	van	nincs
11	Komárom-Esztergom	4	-	4	nincs szabályozva	van	nincs
12	Nógrád	2	-	2	nincs szabályozva	nincs	nincs
13	Pest	1	-	1	nincs szabályozva	van	nincs
14	Somogy	2	-	2	nincs szabályozva	nincs	nincs
15	Szabolcs-Szatmár-Bereg	2	-	2	nincs szabályozva	van	van
16	Jász-Nagykún-Szolnok	2	-	2	nincs szabályozva	van	nincs
17	Tolna	1	-	1	nincs szabályozva	van	nincs
18	Vas	3	-	3	3x1	nincs	nincs
19	Veszprém	2	-	2	3x1	van	nincs
20	Zala	2	-	2	3x1	van	nincs

Források:
A Megyei Munkaügyi Tanácsok Ügyrendjei, dokumentumai; A Megyei Munkaügyi Tanácsok üléseinek jegyzőkönyvei; Adatlap a foglalkoztatást elősegítő támogatások döntési rendszerének vizsgálatához, MüM. Ellenőrzési Főosztály, 1994; Balogh (1994)

Megjegyzés:
* **Budapesten csak a csökkent munkaképességűek foglalkoztatásának elősegítésére hirdetnek meg munkahelyteremtő pályázatokat. Mindez befolyásolja a szekértői bizottságok**

profilját is. A három bizottság a következő: Szakképzési Alap Szakértői Bizottsága; Külföldi Munkavállalási Keretengedélyek Szakbizottsága; Munkahelyteremtő Beruházások Szakbizottság.

41. sz. táblázat: A Megyei Munkaügyi Tanácsok Szakértői Bizottságai

706. A Megyei Munkaügyi Tanácsok által létrehozott bizottságok ***fő jellemzői és feladatai*** a következők (Balogh, 1994):

- a Munkaügyi Tanácsok mellett összesen ***34 állandó és 3 "ad hoc" szakértői bizottság*** tevékenykedik;
- legtöbbjük ***munkahelyteremtési és képzési pályázatok véleményezésére*** jött létre;
- léteznek azonban olyan bizottságok is, amelyek feladata a Szakképzési Alapra beérkezett pályázatok, a külföldi munkavállalási keretengedélyek elbírálása; vagy éppen a korengedményes nyugdíjazási kérelmek, esetleg az összes foglalkoztatást elősegítő támogatásra vonatkozó pályázatok és kérelmek döntéselőkészítése;
- a szakértői bizottságok feladata többek között ***javaslattétel, véleményezés, részvétel a döntéselőkészítésben***;
- a megyék különböznek a ***létrehozott szakértői bizottságok számában***; a legtöbb szakbizottság Komárom-Esztergom megyében létezik (4 bizottság);
- a szakértői bizottságokba ***a Munkaügyi Tanácsok tárgyalóküldöttségei általában 1-1, 2-2 vagy 3-3 főt delegálnak***, de a gyakorlatban előfordul más arány is (így például 1-2-2, 4-4-2);
- a Szakértői Bizottságok, Csoportok, ***Szakbizottságok léte eltérő módon tükröződik a Munkaügyi Tanácsok ügyrendjében***. Van olyan megye (Borsod), ahol már az eredeti ügyrend is tartalmazta a Szakértői Csoport felállítását. Más megyékben az ügyrendek módosításai rendelkeznek a bizottságokról (Budapest; Bács-Kiskun, Fejér, Veszprém, Vas, Zala), illetve van ahol külön ügyrendek készültek a szakbizottságokra (Hajdú-Bihar);
- egy megyében (Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében) az Ügyrend szerint a szakértői bizottságok a Munkaügyi Központnak, s nem a Munkaügyi Tanácsnak a bizottságai.

707. A különböző szakbizottságok létrehozásával egy ***ellentmondásos törekvés*** valósul meg, amelyben a Munkaügyi Tanácsok megkísérlik a szakmai, szakértői feladatokat leválasztani az általánosabb érdekegyeztetési funkcióktól. Minderre azonban úgy kerül sor, hogy közben megőrzik a bizottságokban kialakult szakmai álláspont felülbírálásának jogát és lehetőségét.

708. A munkavállalói és munkáltatói érdekképviseletek így végül nem csupán a Munkaügyi Tanácsok plenáris ülésein, az azokon résztvevő tagjaikon keresztül vesznek részt a foglalkoztatást elősegítő támogatások döntéselőkészítő folyamatában, hanem a szakértő bizottságokon (szakbizottságokon), valamint az oldalaik által felkért külső szakértők útján is. Alapvetően a munkahelyteremtési és a képzési pályázatok bírálatában meghatározó a szerepük, de számos példát találhatunk arra is, amikor más aktív eszközök igénybevételére beérkező kérelmekről is véleményt alkotnak (pl. vállalkozóvá válás, bértámogatás, korengedményes nyugdíj, stb.) A Tanácsok ezirányú jogosítványait

több megyében az Ügyrendek rögzítik. Néhány esetben azzal a kiegészítéssel, hogy a Munkaügyi Központ igazgatójának - ha döntésében eltér a Munkaügyi Tanács, illetve annak bizottsága által megfogalmazott javaslattól - akkor döntését indokolnia kell.

709. A ***munkahelyteremtési támogatások döntéselőkészítési folyamatában*** 14 megyében a Munkaügyi Tanács Szakértői Bizottságai vagy Szakbizottságai vesznek részt (Munkahelyfejlesztési Bizottság, Munkahelyteremtési Szakértő Bizottság, stb.) Nyolc megyében közvetlenül a Munkaügyi Tanács tagjai, vagy azoknak egy meghatározott köre vesz részt ezekben a bizottságokban; öt megyében pedig a Munkaügyi Tanács által felkért külső szakértők is véleményezik a pályázatokat. Sok helyen fontos szerepe van a Munkaügyi Központok által megbízott külső - pénzintézeti, banki - szakértőnek is.[364] Tizenhárom megyében a munkahelyteremtő pályázatok "helyszínelésében" is részt vesznek a Munkaügyi Tanácsok tagjai, felkért szakértői, illetve a Szakértői Bizottság tagjai.

710. A Munkaügyi Tanácsok hangsúlyos jelenléte ***a képzési támogatásokra vonatkozó döntések előkészítésé***ben is megfigyelhető: 15 megyében a Munkaügyi Tanácsok Képzési Szakértői Bizottsága vagy Szakbizottsága (Képzési Szakértői Bizottság, Képzési Bizottság, Oktatási Bizottság, stb.), négy megyében a Munkaügyi Tanács tagjai, két megyében pedig a Tanács által felkért külső szakértők részesei a folyamatnak[365] (Balogh, 1994).

711. A megyékben évente ***nagyszámú - de megyénként, évenként és eszközönként eltérő, az átlag körül nagy szórást mutató - pályázatot nyújtanak be az aktív eszközök igénybevételére*** (lásd a 42. sz. táblázatot). Az utóbbi két év adatai magukért beszélnek: 1993-ban 5908, 1994-ben 5576 munkahelyteremtő és képzési pályázat benyújtására került sor, azonban míg 1994-re a munkahelyteremtő pályázatok száma felére csökkent, addig a képzési pályázatok száma megközelítően 10 %-kal nőtt.

364 15 megyében pénzintézeti, banki szakértő, 3 megyében gazdasági társaság is végez szakértői tevékenységet. (Balogh, 1994)

365 A képzési pályázatok bírálatánál a Munkaügyi Központok általában nem bíznak meg külső szakértőket (kivételként a Pest Megyei Munkaügyi Központ említhető), s a fő döntéselőkészítési folyamatokat a Munkaügyi Központok Képzési (s részben más) Osztályai végzik. (Balogh, 1994)

Sor-szám	Megye, régió	Benyújtott pályázatok száma				
		Munkahelyteremtő pályázatok		Képzési pályázatok		A megyében összesen
		1993	1994	1993	1994	1993 és 1994
1	Budapest	-	-	-	-	-
2	Baranya	223	94	179	323	819
3	Bács-Kiskun	95	66	198	303	662
4	Békés	91	75	289	284	739
5	Borsod-Abaúj-Zemplén	193	105	414	312	1024
6	Csongrád	194	45	297	613	1149
7	Fejér	62	20	279	269	630
8	Győr-Moson	16	-	20	-	36
9	Hajdú-Bihar	49	57	252	375	733
10	Heves	40	11	260	280	591
11	Komárom-Esztergom	52	21	155	180	408
12	Nógrád	69	33	292	101	495
13	Pest	46	30	497	533	1106
14	Somogy	168	58	116	-	342
15	Szabolcs-Szatmár-Bereg	61	59	228	186	534
16	Jász-Nagykún-Szolnok	85	23	-	-	108
17	Tolna	58	87	128	129	402
18	Vas	60	12	185	218	475
19	Veszprém	48	70	270	235	623
20	Zala	33	19	206	350	608
	Összesen:	1643	885	4265	4691	11484

Források:
Adatlap a foglalkoztatást elősegítő támogatások döntési rendszerének vizsgálatához, MüM. Ellenőrzési Főosztály, 1994.; Balogh (1994)

42. sz. táblázat: A munkahelyteremtő és képzési pályázatok megyénként (1993-1994)

712. A nagyszámú pályázat véleményezése - s az azokban való részvétele a Munkaügyi Tanácsoknak - szükségszerűen felveti ***a szakértői munka díjazásának kérdését***, ugyanis ilyen munkavolumen esetében egyáltalán nem várható el a "társadalmi munkában" történő felelős munkavégzés. Etekintetben a szituáció a következő (Balogh, 1994):

- a munkahelyteremtési pályázatok esetében 8 megyében részesülnek (lásd a 41. sz. táblázatot) - eltérő mértékű és típusú - díjazásban a szakértők, de közülük csak 3 megyében fordul elő, hogy a díjazott szakértő a Munkaügyi Tanács tagja, vagy közvetlenül általa került sor a felkérésre. Díjazás ellenében általában a pénzintézetek és gazdasági társaságok folytatnak véleményezést;
- a ***képzési pályázatok*** véleményezéséért a szakértők - egy megye kivételével - nem részesülnek díjazásban;
- a Munkaügyi Tanácsok által felkért szakértők honoráriuma nem jelentős, különösen akkor nem, ha szembeállítjuk a díjazást a (Munkaügyi Központok által felkért) gazdasági társaságok és pénzintézetek számára kifizetett összegekkel.

713. A ***szakértői tevékenység honorálásának rendezetlensége*** egy olyan probléma, amelyre az elmúlt évek során nem sikerült megnyugtató megoldást találni. Az alapdilemma a következő:

- egyrészt a szakértői munka során jelentős munkaráfordítás és költségek merülnek fel, amely indokolja a honoráriumokat;
- másrészt azonban a közvetlen díjazás ellentmondhat annak a - társadalmi kontrollban játszott - szerepnek, amelyet a Munkaügyi Tanácsok egyes oldalain helyet foglaló érdekképviseleti küldöttek megjelenítenek.

714. A Munkaügyi Tanácsok keretében létrehozott bizottságok profilja pontosan jelzi, hogy a Munkaügyi Tanácsoknál ***a decentralizált foglalkoztatási alapok elosztási funkciója vált dominánssá***. Sőt, a foglalkoztatási érdekegyeztetés szinte ezen egyetlen mozzanatára koncentrálnak a Tanácsok tevékenységükben. Ílymódon ***a Munkaügyi Tanácsok a területi érdekegyeztetésben a jogszabályok által biztosítottnál jóval szűkebb funkciókat látnak el.*** A Foglalkoztatási Törvény a megyei foglalkoztatási célú pénzeszközök elosztása mellett ugyanis kezdeményezési lehetőséget biztosít a Munkaügyi Tanácsok számára a területi foglalkoztatáspolitika kidolgozásában és végrehajtásának ellenőrzésében is. A Tanácsok tevékenysége ***csak néhol és ritkán lép ki a szűk munkaügyi kérdések köréből, s még ritkábban tolódik el egy ma még hiányzó regionális gazdaság-fejlesztést szolgáló érdekegyeztetés felé.***[366] Ennek okai szerteágazóak. Így, többek között:

- a Munkaügyi Tanácsok nem rendelkeznek a decentralizált foglalkoztatási alap elosztásán túlmutató feladatokhoz szükséges komplex ismeretekkel;
- nincs megfelelő információs bázisuk[367], s bizonytalanul működnek azok az információs csatornák, amelyek közvetítésével rendszeresen tájékozódhatnának a Tanács tagjai a regionális gazdaságfejlesztési, szociális, kistérségi programokról, s az ezekhez kapcsolódó pénzalapokról;
- így azok a feltételek is ismeretlenek maradnak, amelyek alapján a regionális foglalkoztatáspolitikák kidolgozhatóvá és finanszírozhatóvá válhatnának; és
- ***gyakran nem is érzik magukat kompetensnek egy nagyobb régió foglalkoztatáspolitikai érdekegyeztetésének megvalósítására.***

Így fő funkcióként a foglalkoztatási alap területi elosztása, s az elosztási szisztéma korrekciója maradt a Tanácsok számára. A költségvetési szigorítások, a Foglalkoztatási Alap jelentős megkurtítása így "funkció vesztetté" teheti a Megyei Munkaügyi Tanácsokat, hacsak azok nem helyezik a jövőben előtérbe a regionális foglalkoztatáspolitikára vonatkozó tárgyalásokat.

366 Állításunkat alátámasztja az a tény is, hogy amikor a KHVM gesztorálásában folyó PHARE projekt keretében Regionális Fejlesztési Tanácsokat hoztak létre kísérleti jelleggel néhány megyében, akkor a Munkaügyi Tanácsok és az új érdekegyeztető fórumok között nem alakult ki hatásköri átfedés, holott az FLT alapján ez joggal várható lett volna.

367 "Meg kellene vásárolnia valakinek a Munkaügyi Tanácsok számára az információkat (például a megyei közgyűlésnek), hogy a Tanácsok önállóan lépni tudjanak. Ma már a KSH sem ad ingyen statisztikai adatokat, ezekért is fizetni kell. A becslések szerint minimálisan évi 50-60 millió forint kellene arra, hogy egy-egy megyei alapinformációs bázis működőképes legyen" - fogalmazták meg szakvéleményüket a Tanácsok képviselői (Tóth F., 1993).

715. A Munkaügyi Tanácsokban ***a döntéshozatal*** - egy megye kivételével[368] - ***konszenzus alapján történik.*** Ez annyit jelent, hogy a tárgyalóküldöttségek 1-1 szavazattal bírnak, szavazáskor az adott téma mellett, ellene szavazhatnak, vagy tartózkodhatnak. A két igen és egy tartózkodás jelenti az előterjesztés elfogadását. ***Ha*** a Megyei Munkaügyi Tanácsok ülésein ***megegyezés hiányában nem születik döntés***, akkor a Tanács általában a következő eljárási lehetőségek között dönt:

- a témát más időpontban újra napirendre tűzi;
- a témát véglegesen leveszi a napirendről;
- közvetítésre kéri fel az Érdekegyeztető Tanács Munkaerőpiaci Bizottságát, illetve képzéssel kapcsolatos témában az Országos Képzési Tanácsot;
- egyik megyében[369], megállapodás hiányában a Tanács - még a kérdéses ülésén - különbizottságot hozhat létre az egyeztetésre, amelynek 15 napon belül el kell végeznie feladatát. Ha ekkor sem sikerül megegyezésre jutni, akkor az MPB-hez, illetve az OKT-hez fordulnak közvetítés céljából.

Az ÉT bizottságok közvetítői szerepe arra utal, hogy a Megyei Munkaügyi Tanácsok függetlenek a makroszintű érdekegyeztetés intézményeitől, s ebből következően elfogadják az MPB, illetve az OKT harmadik, semleges félként való közreműködését.

A Megyei Munkaügyi Tanácsok és a Megyei Munkaügyi Központok kapcsolata

716. A regionális érdekegyeztetési intézmények (a Megyei Munkaügyi Tanácsok) és a regionális munkaerőpiaci szervezetek (a Megyei Munkaügyi Központok) kapcsolata távolról sem volt konfliktusmentes az elmúlt években (lásd például Kovácsy, 1992; L.T.-B.A., 1994), ami döntően három tényezőre vezethető vissza:

- a Munkaügyi Központok látják el a Munkaügyi Tanács titkársági teendőit, amin keresztül - formális tagság nélkül is - sajátos, meghatározó szerephez jut(hat) a munkaerőpiaci szervezet, ugyanakkor
- a témák sajátosságából, és a Munkaügyi Tanácsok felhatalmazottságából következően a Munkaügyi Központ - gyakorlatilag kivétel nélkül - egyben az előterjesztő is, ráadásul
- az FLT-ben meghatározott feladatok és jogosítványok, illetve azok elhatárolása többféle értelmezésre ad lehetőséget.[370]

368 A Csongrád Megyei Munkaügyi Tanács döntéseit a többségi elv alapján hozza, vagyis a Tanács véleményét, állásfoglalását, ajánlását, döntését a tárgyalócsoportok összegzett szavazatai alapján alakítja ki. A tárgyalócsoportok 3-3 szavazattal rendelkeznek, szavazáskor a többségi elv hét igen vokssal érvényesül. Vagyis igen döntés születhet az adott témában akkor is, ha két tárgyalóküldöttségben egyaránt 1-1 tag nem szavazatot ad le, s a harmadik küldöttség minden szereplője igennel szavaz. Ez a megoldás végső soron azt eredményezi, hogy legalább két küldöttségben egyhangú - vagy minősített többséggel rendelkező - döntéseknek kell születnie ahhoz, hogy valamilyen kérdésben a Tanács megállapodásra jusson. Lásd: A Csongrád Megyei Munkaügyi Tanács Ügyrendje, 7. és 8. pontok. Szeged, 1991. március 18.

369 Somogy Megyei Munkaügyi Tanács Ügyrendje, IV/8. pont. Kaposvár, 1993. december 1.

370 Zárójelentésünkben nem foglalkozunk azzal a problémakörrel, hogy a Munkaügyi Központoknak a Munkaügyi Tanács három oldalával általában eltérő volt a viszonya. A legtöbb feszültség az önkormányzatok és a Munkaügyi Központok viszonyában jelentkezett, elődszervezeteik múltbéli helyzete, szerepe, az együttműködés korábbi mintái és formái következtében. A 90-es évek elején az egymásmellettiség és kölcsönös függetlenség helyzetébe kerültek a korábbi függelmi viszony helyett, ugyanakkor az önkormányzati törvény és a foglalkoztatási törvény közös feladat elé is állította

717. Az FLT értelmében a Megyei Munkaügyi Központ látja el a Munkaügyi Tanácsok titkársági teendőit (51. § (1) bek. g)), s a gyakorlatban, a titkár személyét - a Munkaügyi Tanáccsal egyeztetve - a Munkaügyi Központ igazgatója jelöli ki. Vannak olyan megyék, ahol a Tanács titkára a Munkaügyi Központ igazgatója (Baranya, Jász-Nagykun-Szolnok). A titkár, illetve a titkárság képviselői a Tanács üléseinek állandó meghívottjai, amelyen ***tanácskozási joggal vesznek részt.*** A Munkaügyi Tanács titkárának a ***feladatai*** általában a következők:

- a soros elnökkel egyetértésben előkészíti és összehívja a Tanács üléseit;
- gondoskodik a tanácsülések jegyzőkönyvének előkészítéséről, valamint a tárgyalócsoportok részéről történő hitelesítésükről;
- biztosítja a Tanács dokumentációjának irattári elhelyezését, lehetővé teszi, hogy a Tanács képviselői a dokumentumokba betekinthessenek;
- az ülések közötti időszakban a Tanács soros elnökének jóváhagyásával ellátja a Tanács munkájával kapcsolatos adminisztratív feladatokat;
- ***kapcsolatot tart a Munkaerőpiaci Bizottsággal, az Országos Képzési Tanáccsal, az OMK-val, a Munkaügyi Minisztériummal és egyéb szervezetekkel.***

718. Így végül az a sajátos szituáció alakult ki a legtöbb megyében, hogy

- egy tripartit ***érdekegyeztető szervezetet "kifelé" az állami, szakmai bürokrácia képvisel***, illetve az biztosítja (legalábbis elméletileg) a Munkaügyi Tanácsok integrálódását az érdekegyeztetés rendszerébe;
- a Munkaügyi Tanácsok sajátos szereplőivé váltak a Munkaügyi Központok, annak ellenére, hogy formálisan nem tagjai a Tanácsnak. A releváns erőviszonyok értékelésekor a Tanácsok szereplői gyakran úgy fogalmaztak, hogy "***a Munkaügyi Tanács nem tripartit szervezet, mert ott a negyedik, azonos rangú fél, a Munkaügyi Központ***" (Tóth F., 1993).

719. A Megyei Munkaügyi Központ és a Munkaügyi Tanács viszonyának ellentmondásossága másrészt abból következik (lásd 716. pont), hogy a Munkaügyi Központok egyben a tárgyalásra kerülő témák előterjesztői, kidolgozói is. A Munkaügyi Tanácsok tagjai több esetben is erőteljesen megfogalmazták azt a véleményüket, hogy ***a Tanácsok eleve alávetett szerepet játszanak a Munkaügyi Központok mellett, ugyanis nincs olyan információs rendszerük, amellyel kontrollálni tudnák a Központok véleményét, indokait.*** Néhány megyében erőteljesen érvényesült a Munkaügyi Központok részéről az az álláspont és magatartás, hogy "a végén úgyis azt csinálja a testület, amit az apparátus akar". Tehát látszólag a Tanácsokra bízták a döntéseket, de a döntéselőkészítés kézbentartásával mégis kontroll alatt tartották a folyamatokat.

720. A Munkaügyi Központok számára ugyanakkor a Munkaügyi Tanácsok létrejötte a ***felelősség megosztásának eszközét is jelentette.*** Erre a Foglalkoztatási Törvényben meghatározott ***jogosítványok sajátos értelmezése*** nyújtott lehetőséget. Az FLT szerint: "a Munkaügyi Tanács dönt a megyében foglalkoztatási célra rendelkezésre álló pénzügyi

őket: mindkét intézménynek szerepet kell vállalnia a helyi foglalkoztatási gondok megoldásában, a foglalkoztatáspolitika alakításában. Igaz, a szerepek elosztása, kijelölése nem volt egyértelmű, például az önkormányzati törvény tételesen nem rendelkezett arról, hogy az önkormányzatok mennyiben tekintsék feladatuknak a helyi foglalkoztatáspolitikát, s mi a dolguk annak alakítása, végrehajtása során.

eszközök felhasználásának elveiről és arányairól" (FLT 13. § a) bek.). Ezt a döntési jogot több megyében a Munkaügyi Tanácsok úgy értelmezték, hogy nem csupán az elveket, az arányokat, a támogatási feltételeket határozták meg, hanem ***a tényleges döntési jogkört is gyakorolták.*** Elbírálták a pályázatokat, s ilymódon egyedi döntéseket hoztak, a támogatási szerződésekben kikötötték, hogy a Munkaügyi Tanács dönt a jogosulatlanul felvett támogatás visszaköveteléséről és annak mértékéről[371]. Ezzel ***a Munkaügyi Tanácsok a Munkaügyi Központok hatáskörét gyakorolták, a döntésért való felelősséget indokolatlanul átvállalták.*** Erre, a Munkaügyi Tanácsok által felkínált "lehetőségre" a Munkaügyi Központok közül néhányan a kezdeti időszakban "rá is játszottak": ugyanis ***ha a Munkaügyi Tanács (önként) átvállalta a döntést szakmai kérdésekben, akkor ezzel a felelősséget is átvállalta.*** Természetesen az előzőekkel ellentétes törekvésekkel is lehetett találkozni.

721. Napjainkra már konszolidálódott a szituáció, s a kialakult gyakorlat szerint ***a Munkaügyi Tanácsok a döntéselőkészítésben vesznek részt, véleményt alkotnak és javaslatokat tesznek a támogatások odaítélésére.*** A tényleges döntéshozatal, és annak érvényesítése, megvalósítása[372] azonban a Munkaügyi Központok feladata és felelőssége. A megváltozott (pontosabban tisztázott) jogosítványok ma már a Tanácsok Ügyrendjeiben is rögzítésre kerültek. A ***problémák tisztázását, rendezését az Állami Számvevőszék 1992. évi jelentése indította el***[373], majd ezt követte, többek között, az ÉT

[371] Vitaanyag a Baranya Megyei Munkaügyi Tanács ügyrendjéről és javaslat az ügyrend felülvizsgálatára. Pécs, 1993. április 1. (Előterjesztés a Munkaügyi Tanács 1993. április 13-i ülésére).

[372] A korábbi években problémát jelentett az is, hogy a Munkaügyi Tanácsok által nyújtott támogatásoknál alkalmazott számviteli és pénzügyi rend nem felelt meg a pénzintézeti törvény szabályozásának, s az alkalmazott formákat a Pénzügyminisztérium és az Állami Bankfelügyelet kifogásolta. (A pénzintézeti törvény szerint a Munkaügyi Központ nem köthet finanszírozási szerződést, tehát a bankok bevonása szükséges, azok azonban 200-250 %-os hitelfedezetet kértek, így az ügyfeleknek szinte lehetetlenné vált pénzhez, vagyis a támogatáshoz jutni.) A Munkaügyi Tanácsoknak tudomásul kellett vennie - illetve a gyakorlati működés közben rá kellett döbbennie -, hogy az érdekegyeztető fórumok döntési kompetenciája nem terjedhet ki a közvetlen pénzügyi vonzatú, konkrét döntések meghozatalára. Ez azonban az FLT szövegéből közvetlenül nem volt levezethető. Csak a pénzügy és a gazdálkodásra vonatkozó jogszabályok utaltak arra, hogy e területen felelőssége a pénzügyi alapok kezelőinek létezik, így például a Munkaügyi Központoknak (Kovács, 1994).

[373] Az Állami Számvevőszék Jelentése a foglalkoztatást elősegítő támogatásokra biztosított költségvetési pénzeszközök felhasználásának ellenőrzési tapasztalatairól. Bp., 1992. szeptember.

Az Állami Számvevőszék, többek között, megállapította, hogy a vizsgált megyékben a Munkaügyi Tanácsok több esetben törvénysértő módon jártak el, mivel az FA felosztási elveinek és fő arányainak meghatározása mellett egyedi döntéseket hoztak a támogatások felosztásáról. Ez a gyakorlat - a jogszabálysértésen kívül - kedvezőtlenül befolyásolta a foglalkoztatási eszközrendszer működését is, mivel: egyrészt a döntéshozatali időt meghosszabbította; másrészt a Munkaügyi Tanács a döntésekért (döntéseikért) felelőssé nem tehető; harmadrészt a Tanács döntéseiben nem a szakértő, hanem az érdekképviseleti jelleg a döntő. A Számvevőszék feladatként határozta meg, hogy:

- az OMK és a Megyei Munkaügyi Tanácsok gondoskodjanak az 1991. évi törvényben foglalt - a Foglalkoztatási Alappal kapcsolatos - hatáskörük betartásáról és feladataik ellátásáról;
- a pénzügyi következményekkel járó döntéseiket egységes eljárási mód szerint (pl. határozatban) rögzítsék, a pénzügyi dokumentálhatóság és az utólagos ellenőrizhetőség céljából;
- a Munkaügyi Minisztérium gondoskodjon az FA-ra vonatkozó egységes eljárási szabályzat kiadásáról, amely részletezi az érdekegyeztető szervek feladat-, és hatáskörét, a munkaerőpiaci szervezet tevékenységével összefüggésben.

A Számvevőszéki Jelentés azt is nehezményezte, hogy a Munkaügyi Tanácsok által kialakított - nem jogszerű - gyakorlathoz (az egyedi döntések Tanács által történő meghozatalához) nagymértékben hozzájárultak az OMK által kiadott téves Iránymutatások. Így például ezek az "Iránymutatások" a munkahelyteremtő támogatásokkal kapcsolatban olyan félrevezető értelmezést adtak a Foglalkoztatási

Munkaerőpiaci Bizottságának 1992-ben megjelent állásfoglalása, valamint az OMK 1933. évi, az aktív eszközökre vonatkozó módszertani segédlete[374].

722. A ***Munkaügyi Tanácsok egyedi döntési jogosítványainak "visszavonása"*** természetesen nagy felháborodást váltott ki a Tanácsok tagjainak körében 1992-ben. Becsapottnak, félrevezetettnek érezték magukat, s döntési kompetenciájuk nagyarányú korlátozásaként élték meg az eseményeket.[375] Volt olyan megye, ahol a Munkaügyi Tanács a döntés hatására felfüggesztette tevékenységét[376] (Tóth F., 1993).

723. A konfliktusok érzékeltetésére röviden azt mutatjuk be, hogyan változott a Munkaügyi Tanácsok részvétele a munkahelyteremtő pályázatok elbírálásában:

- Az 1992. januárjában megjelent MPB állásfoglalás azt javasolta, hogy a Munkaügyi Tanács (amennyiben erre igényt tart), minden munkahelyteremtési pályázatot vitasson meg és foglaljon állást a támogatások ügyében. A Munkaügyi Központ igazgatója pedig ezen állásfoglalások ismeretében kössék meg a támogatási szerződéseket. Az ***ekkori álláspont szerint tehát magára a Munkaügyi Tanácsra hárult az állásfoglalás kialakításának kötelezettsége.***
- Az 1993. májusában kiadott OMK Módszertani Útmutató a munkahelyteremtési és képzési támogatások döntéselőkészítésével kapcsolatosan viszont már egy alapvetően ***módosult álláspontot tükröz***ött. Az egységes értelmezés és eljárás érdekében ezek szerint:
  - a támogatási döntést előkészítő folyamatba be kell vonni a Megyei (fővárosi) Munkaügyi Tanácsok oldalai által delegált vagy megbízott szakértőket, vagy ezek bizottságait. Vagy: a Munkaügy Központ igazgatója által megbízott vagy felkért és a Munkaügyi Tanács által elfogadott szakértőket, vagy ezek bizottságait;
  - a bizottságok döntéselőkészítő, véleményező, javaslattevő feladat- és jogkörét a Munkaügyi Tanács erre vonatkozó határozatában és ügyrendjében rögzíteni kell;
  - a döntés a Munkaügyi Központ igazgatójának hatáskörébe tartozik, de a bizottság javaslatától eltérő döntését részletesen indokolni és dokumentálni kell.

  Az útmutató tehát olyan álláspontot közvetít, amely szerint ***nem feltétlenül szükséges a Munkaügyi Tanácsot bevonni a döntéselőkészítésbe***: a Munkaügyi

Törvénynek , amely szerint "a pályázat hirdetésére és elbírálására a Megyei Munkaügyi Tanács jogosult" (Irányelvek, 2. füzet, 7. o.). Többek közt ez az értelmezés adott jogalapot a vizsgált Megyei Munkaügyi Tanácsoknak arra, hogy az FLT. 13. § a) pontja szerinti hatáskörüket túllépjék.

[374] MPB: Állásfoglalás a munkahelyteremtő beruházások támogatásának elveiről. 1992. január 22.; OMK: Módszertani Útmutató a munkahelyteremtési és képzési támogatási döntések előkészítéséhez. Bp., 1993. május.; MüM-OMK: Módszertani Tervezet a megyei (fővárosi) munkaügyi központok részére a munkahelyteremtés támogatását célzó munkahelyteremtő beruházásokkal kapcsolatos eljárási rend kialakításához, valamint a támogatási döntések előkészítéséhez és meghozatalához. Bp., 1993. január.

[375] Egyes álláspontok szerint a Foglalkoztatási Törvény egyedi ügyekben a döntésen kívül a véleményezésre és a javaslattevésre sem ad felhatalmazást a Munkaügyi Tanácsoknak, vagyis "az ÁSZ jelentés szerinti hátrányos következmények a véleményezésre is részben fennállnak". (Balogh, 1944:14)

[376] A Somogy Megyei Munkaügyi Tanács egyik tagjának megfogalmazása szerint: "Amikor a munkaügyi központ igazgatója megvonta jogosítványunkat a pénzmegosztás felett - a munkahelyteremtő támogatásokról van szó -, akkor a munkaügyi tanács felfüggesztette tevékenységét. Ugyanis korábban azzal az indokkal vette kezébe a munkahelyteremtő beruházások elbírálását, hogy övé az aláírási felelőség". (Tóth F, 1993)

Központ által felkért, a Munkaügyi Tanács által elfogadott ***szakértők is végezhetik a tevékenységet***, s ezen szakértők fogalmába akár a Munkaügyi Központ munkatársai, akár megbízott külső szakértők is beletartozhatnak. (Balogh, 1994.). Egy megye (Szabolcs-Szatmár-Bereg) esetében már találkozhatunk az új szisztéma megvalósításával: a szakértői bizottságok nem a Munkaügyi Tanács, hanem a Munkaügyi Központ bizottságaiként funkcionálnak.

724. A ma még megoldatlan ***vita*** - a Munkaügyi Tanácsok más dilemmáihoz hasonlóan - tulajdonképpen ***akörül forog, hogy***

- ***egy érdekegyeztető szervezet hozhat-e szakmai döntéseket***, illetve közvetlenül közreműködhet-e ilyen döntések meghozatalában?
- mennyiben tekinthetők egyáltalán szakmai döntéseknek a Megyei Munkaügyi Tanácsok döntései, amikor az egyes tárgyalóküldöttségek véleményének megfogalmazásában "az érdekképviseleti jelleg dominál" ?
- elválasztható-e egyáltalán egymástól a döntési szakelem és alkuelem, s ha igen, akkor ez hogyan valósítható meg a Megyei Munkaügyi Központok, a Munkaügyi Tanácsok és a független szakértők szövevényes kapcsolatrendszerében?

725. Miután a Munkaügyi Tanácsok nem tagolódtak a munkaügyi kormányzat hierarchikus szervezetébe, ugyanakkor ők rendelkeznek az adott régióban a decentralizált, foglakoztatási célú pénzalapok elosztási jogával, ***a regionális érdekegyeztetési szint létjogosultsága*** sem a szakértők, sem a szociális partnerek körében nem vitatott. Ez nem jelenti azt, hogy a Munkaügyi Tanácsok ne kerülnének ismétlődően konfliktus-szituációba a Megyei Munkaügyi Központokkal, illetve közvetetten, e Munkaügyi Központok felső szervével, az Országos Munkaügyi Központtal.

A Munkaügyi Tanácsok kapcsolata az érdekegyeztetés országos intézményrendszerével

726. A Megyei Munkaügyi Tanácsok számára a makroszintű érdekegyeztető fórumok közül az ***ÉT két szakbizottsága: a Munkaerőpiaci Bizottság, illetve az Országos Képzési Tanács a meghatározó***, mégpedig azáltal, hogy

- egyrészt, szakmailag kötődnek ezekhez a fórumokhoz, mint a foglalkoztatási érdekegyeztetés intézményrendszerének makroszintjének megtestesítőihez;
- másrészt, ezek a fórumok határozzák meg azokat a "sarokpontokat", és azokat a forráselosztási kritériumokat, amelyek között, illetve amelyek szerint a Megyei Munkaügyi Tanácsok saját döntéseiket meghozzák.

727. Bár az ÉT két szakbizottsága igen hasonló módon és mértékben befolyásolja a Megyei Munkaügyi Tanácsok tevékenységét, viszonyuk a regionális intézményekkel mégis jelentősen eltérő:

- ***az OKT-nak gyakorlatilag nincs élő, működő kapcsolata a Megyei Munkaügyi Tanácsokkal.*** Az információáramlás egyetlen aktusra korlátozódik, amikor az OKT a megyék között elosztja a képzési célú források decentralizálásra szánt részét és ezt közli a Megyei Munkaügyi Tanácsokkal (Szalai-Kalmár, 1993.). A

Szakképzési Alap nagyobb részét is decentralizálja az OKT a megyék között, és a döntési jogokat is átadják számukra. Mindennek ellenére semmilyen kontaktus nincs a képzési érdekegyeztetés makro- és regionális szintje között. Az OKT munkáltatói és munkavállalói oldala (külön-külön) sem tart közvetlen kapcsolatot a Munkaügyi Tanácsokkal, illetve azok megfelelő oldalaival. A szorosabb kapcsolatot ez idáig maguk a Munkaügyi Tanácsok sem igényelték, vagy legalábbis preferenciát adtak követeléseikben a Munkaerőpiaci Bizottsággal kiépítendő intézményes együttműködésüknek. Ennek magyarázatát, többek között az adja, hogy

- a ***Munkaerőpiaci Bizottság is meglehetősen távolságtartó magatartást alakított ki a Munkaügyi Tanácsokkal***, annak ellenére, hogy tevékenységük számos szállal kötődik egymáshoz. Ez esetben azonban a regionális fórumok nyomása már kikényszerítette az együttműködés minimális szintjét (Munkácsy, 1994).

728. A Munkaerőpiaci Bizottság és a Megyei Munkaügyi Tanácsok együttműködése, kapcsolata azonban még meglehetősen ***kezdetleges és esetleges***, ami konkrétabban - az egyes Munkaügyi Tanácsok területén - a következőkben nyilvánul meg:

- a Munkaügyi Tanácsok képviselői szerint "nem tudja senki, a néhány bennfentesen kívül, hogy mikor és milyen témában ülésezik a Munkaerőpiaci Bizottság". Igényként fogalmazták meg, hogy a Munkaügyi Tanácsok soros elnökei rendszeresen találkozzanak, illetve az egyes oldalak képviselői koordinálják tevékenységüket országos szinten. Az is felvetődött, hogy létre kellene hozni a Munkaügyi Tanácsok országos szövetségét, amely ellátná azokat a feladatokat, amelyeket ma a Munkaerőpiaci Bizottságnak, illetve titkárságának kellene biztosítania;
- a Munkaügyi Tanácsok ***munkavállalói és munkáltatói oldalán lévő különböző érdekképviseleti szervezetek eltérő módon és mértékben jutnak a Munkaerőpiaci Bizottság információihoz***. Míg néhány szervezet képviselői a Munkaerőpiaci Bizottság ülésein is képviseltetik magukat (rendszeresen vagy alkalmanként, megfigyelőként, vagy tanácskozási joggal), addig másokhoz csak távoli információkhoz jutnak. Míg egyes érdekképviseleteket saját központi szervezeteik rendszeresen tájékoztatják a Munkaerőpiaci Bizottság elé kerülő témákról s az ott hozott döntésekről, addig más szervezetek csak utólag, a sajtóból szereznek információt a Bizottság üléseiről is.[377]
- ***Az információhiányban szenvedő szervezetek*** - s ezek alkotják a többséget - ***hátrányos helyzetben érzik magukat***, s úgy látják, hogy saját információs csatornáikon nem képesek biztosítani a munkájukhoz nélkülözhetetlen feltételeket, ***ezért erősíteni szeretnék a Munkaerőpiaci Bizottsággal a kapcsolatot***. Úgy tűnik, hogy a Munkaügyi Tanács tagjainak többsége azt is elfogadhatónak tartaná, ha az ÉT Munkaerőpiaci Bizottságával független, ***alá-, fölérendeltségi viszony***ba kerülne a Munkaügyi Tanács. Ugyanis ekkor garanciát látnának "munkafeltételeik" biztosítására, az esélyegyenlőségre a regionális

[377] Néhány szakszervezeti konföderáció a Munkaügyi Tanácsokban dolgozó képviselőik munkájának koordinálásával külön személyeket bíz meg, s ők naprakész tájékoztatást adnak a makroszintű érdekegyeztetés eseményeiről. Más konföderációknál nyoma sincs a "saját úton", kommunikációs csatornán megvalósuló információátadásnak a szakszervezeti képviseleti szintek között, ezért az alsó szintek az informális csatornák igénybevételére, kiépítésére kényszerülnek.

érdekegyeztetésben? S nem utolsó sorban arra, hogy megyei szintű döntéseikhez naprakész, pontos információval rendelkezzenek.

- Az információhiány magát a regionális döntéshozatalt is negatívan befolyásolhatja. Példaként csupán arra utalunk, hogy a helyszíni vizsgálatok során a Számvevőszéknek azt sem sikerült megállapítania, hogy a Munkaügyi Tanácsok döntéseik meghozatalánál ismerték-e a Munkaerőpiaci Bizottságnak a megyei decentralizált alapokra vonatkozó irányelveit, mivel ezek írásos nyomát az ellenőrök nem lelték.

729. Bár a Munkaügyi Tanácsok és a Munkaerőpiaci Bizottság együttműködésének rendezése kétségtelenül sokban segítené mind a makro- mind a regionális foglalkoztatási érdekegyeztetés működését, a két szint viszonyában olyan ***általánosabb ellentmondások*** is érvényesülnek, amelyek már eddig is, és várhatóan a jövőben is, konfliktusszituációkhoz vezetnek. Ezek az ellentétek, természetüket tekintve, eltérőek. Így megkülönböztethetőek:

- szakmai ellentétek;
- a fórumok funkcióinak, jogosítványainak megosztásából következő konfliktusok, illetve,
- a fórumok strukturális eltéréseiből adódó nehézségek.

730. A foglalkoztatási érdekegyeztetés különböző szintjei közötti ***szakmai ellentétek*** érzékeltetésére arra a konkrét példára utalunk, amikor Csongrád, Somogy, Pest és Heves Megyei Munkaügyi Tanácsok kifogásolták[378] az MPB munkahelyteremtési támogatásról hozott állásfoglalását. A Tanácsok képviselői indokolatlannak és pazarlásnak tartották, hogy a támogatások kihelyezésének formáját visszatehermentes tőkejuttatásra korlátozta az MPB. Véleményük szerint a kamatmentes kölcsönként nyújtott támogatás korábban már beváltotta a hozzá fűzött reményeket, s a visszatérítés kötelezettsége felelősségteljesebb igénybenyújtást is eredményezett. A Tanácsok egy részének ellentéte a Munkaerőpiaci Bizottsággal ebből adódott: nem kívántak pusztán "pénzt osztogatni". Szerintük a Tanács lejáratja magát, ha visszatérítés nélkül ad ajándékot (nem beszélve a korrupció lehetőségéről). Nem értettek egyet azzal sem, hogy a pályázatok elbírálását kivették a Munkaügyi Tanácsok hatóköréből, s azt a Munkaügyi Központok igazgatóinak kezébe juttatták. Az MPB olyan ígéretet tett, hogy többféle finanszírozási forma kialakítását kezdeményezi, s a számba vehető megoldások közül a Munkaügyi Tanácsok szabadon választhatják ki a sajátosságaiknak leginkább megfelelő formát.

731. A szakmai ellentétekhez hasonlóan természetesnek kell tekintenünk azokat a ***konfliktusok***at is, amelyek ***a makroszintű, illetve regionális érdekegyeztető fórumok között funkcióik, jogosítványaik megosztásából következnek***. Ezek az ellentétek igen élesen manifesztálódtak például akkor, amikor a Munkaerőpiaci Bizottság olyan határozatokat fogadott el, amelyek a Tanácsok kialakult döntési kompetenciáját korlátozták. A tiltakozás ilyenkor egybehangzó volt. De utalhatunk arra a nyomásra is, amelyet a Megyei Munkaügyi Tanácsok gyakorolnak az MPB-re, a számukra kedvező forráselosztás érdekében. Az FA decentralizálása - bármennyire is megalapozott, a szociális partnerekkel megvitatott eljárási rend szerint is történik - nem hozhat minden érintett számára ideális megoldást. S ebben az esetben egy mindmáig megválaszolatlan

378 Emlékeztető a Munkaerőpiaci Bizottság 1992. március 26-ai üléséről.

kérdés merül fel: mi van akkor, ha valamelyik Munkaügyi Tanács nem fogadja el az MPB döntését? (Munkácsy, 1993)

732. A foglalkoztatási érdekegyeztetés különböző szintjeinek viszonyában, kapcsolatában jelentkező nehézségek - amint a 729. pontban már említettük -, a fórumok ***strukturális eltérései***ből következnek. Ezek a következők:

- a makroszintű foglalkoztatási érdekegyeztetésben nem megoldott az önkormányzatok képviselete, holott az FLT számukra is meghatározott feladatokat a foglalkoztatáspolitika megvalósításában. ***Az MPB-ben az önkormányzatok nem vesznek részt***, még csak tanácskozási, megfigyelői státuszban sem. Mindez kettős következménnyel jár:
  - egyfelől az önkormányzatok sajátos szempontjai, érdekei, amelyek szükségszerűen eltérőek lehetnek a munkaerőpiac más szereplőinek érdekeitől - makro szinten nem manifesztálódhatnak, nem kapnak képviseletet[379];
  - másfelől, a Munkaügyi Tanácsokban az önkormányzati oldal az, amely a legkevesebb információval rendelkezik az MPB-ben történtekről, hiszen csak közvetett módon, a Megyei Munkaügyi Központon keresztül juthat információkhoz;
- ugyanakkor az MPB kormányzati oldalának "megfelelőjét" is hiába keressük a Munkaügyi Tanácsokban, hiszen például a Munkaügyi Központok, amelyek a munkaügyi irányítás regionális szervei, nem tagjai a Munkaügyi Tanácsoknak;
- a Munkaügyi Tanácsok ***munkáltatói és munkavállalói oldalak összetétele jelentős mértékben eltér a makroszintű fórum megfelelő oldalainak struktúrájától*** (lásd a 40. sz. táblázatot). Általában azok az érdekképviseletek vannak jelen a regionális szintű érdekegyeztetésben, akik alulról építkeznek, akiknél nem a centralizált központi szervek a meghatározóak. A szakszervezetek vonatkozásában úgy is fogalmazhatunk, hogy többségében az ún. "általános szakszervezetek" vesznek részt a regionális érdekegyeztetésben, mégpedig folyamatos központi-szakmai koordináció egyidejű biztosításával, míg az "ágazati, szakmai" szakszervezetek meglehetős mértékben kivonultak erről a terepről, s tagjaikat is csak laza szállal kapcsolják az érdekegyeztetés bonyolult, többszintű hálózatába.

733. Mindebből következően, ha a foglalkoztatási érdekegyeztetés különböző szintjei között a mainál szorosabb együttműködést kívánunk kialakítani, s ennek feltételeként a megfelelő információáramlás, kommunikáció kiépítésére törekszünk, akkor figyelembe kell venni, hogy ***a megfelelő oldalak közötti "természetes" kapcsolatokra csak korlátozott mértékben lehet számítani a strukturális eltérések következtében***. Mindez természetesen nem "menti fel" az érdekképviseletek központi szerveit azon kritika alól, hogy többségük ma ***nem fordít gondot a regionális foglalkoztatáspolitikai érdekegyeztetésben való részvételre, saját szervezeteik tagjait a régiókban magukra hagyják***. Távolról sem tekinthető azonban véletlennek, hogy az elmúlt évek során ***döntően nem az érdekegyeztetésben résztvevő érdekképviseleti szervezetek (belső) hierarchikus csatornáin, hanem az érdekegyeztető intézmények szintjei között kezdett***

379 Természetesen az is igaz, hogy az önkormányzatok országos érdekképviseleti szervezetei az elmúlt években meglehetősen súlytalanok voltak, s az önkormányzatok jelentős része nem is vett részt munkájukban. (Munkácsy, 1993; Pék, 1993)

kialakulni egy szorosabb együttműködés, amely "magával hozza" a függőségi viszonyok lassú kiépülését is.

734. Ugyanezen tendenciának egy másik, sajátos megnyilvánulását fedezhetjük fel abban, ahogyan a Munkaügyi Tanácsok reagáltak a Foglalkoztatási Alap beszűkülésére, és így a decentralizált források korlátozódására. A Munkaügyi Tanács egyes oldalai - ahelyett, hogy egymással "mérkőztek" volna az elfogadható megoldás keresése érdekében - , inkább tömörültek a kormányzat ellen, követelve a finanszírozási források bővítését. S ennek során ***az egyes oldalak nem saját felsőbb szervezeteiken - az érdekképviseletek vertikális csatornáin - keresztül kívántak érdekeik érvényesítésének utat találni***, hanem a Munkaügyi Minisztériummal és az OMK-val szemben próbáltak egymással koalícióba lépni.

735. Összegezve úgy fogalmazhatunk, hogy a ***foglalkoztatási érdekegyeztetés többszintű intézményrendszere ma nincs "összekapcsolva"***. Ez többek között abban nyilvánul meg, hogy a foglalkoztatási érdekegyeztetés ***makro szintje*** (az Érdekegyeztető Tanács plenáris ülése, illetve a Munkaerőpiaci Bizottság, valamint az Országos Képzési Tanács) és ***mezo szintje***, a Megyei Munkaügyi Tanácsok között ***nem érvényesülnek alá- és fölérendeltségi viszonyok***. A hierarchiába rendeződés, illetve annak intézményesülése természetesen nem feltétlenül szükségszerű, ha a kapcsolatrendszer, a kompetenciák, az együttműködési viszonyok tisztázottak, rögzítettek. A foglalkoztatási érdekegyeztetés intézményrendszerében - amint az előzőekben bemutattuk - távolról sem ez a helyzet. Ugyanakkor az érdekegyeztetésben közreműködő szereplők vertikális kommunikációs, együttműködési rendszere sem működik.

A dilemmákról

736. A Munkaügyi Tanácsok sajátos szerepét, helyzetét az idézi elő, az magyarázza az érdekegyeztetésben, hogy

- egyfelől ***a foglalkoztatási érdekegyeztetés "nincs beépítve" (az állami) munkaerőpiaci szervezetbe***; azaz a munkaügyi szervezet nem áll a foglalkoztatáspolitikában érdekelt, s érintett szereplők képviselőit tömörítő, s a szervezet részét képező (önigazgatási) testületek irányítása alatt. Így az érdekegyeztetés önálló, független, a munkaerőpiaci irányításhoz csak közvetetten kötődő intézmények keretében valósul meg;
- másfelől viszont, maguk a Munkaügyi Tanácsok ***nincsenek hierarchikusan betagozódva, alárendelve a makroszintű (országos) érdekegyeztetésnek***. A Munkaügyi Tanácsok tehát ***a helyi érdekegyeztetés szuverén testületei***, amelyek nem tekinthetők az országos szintű érdekegyeztető testületek regionális szerveinek. Ugyanakkor a Munkaügyi Tanácsok autonómiája korlátozott annyiban, hogy financiális eszközeik nagyságát a Munkaerőpiaci Bizottság, illetve az Országos Képzési Tanács határozza meg. Ez az "elosztási játék" abban tenné érdekeltté a Munkaügyi Tanácsok szereplőit, hogy saját oldalképviseletüket a makroszintű fórumokban megkíséreljék befolyásolni. A ***vertikális integráció hiányá***ban azonban túl nagy a távolság a Munkaügyi Tanácsok és az ÉT szakbizottságainak azonos (a szociális partnereket tömörítő) oldalai között, ahhoz, hogy a régiók érdemi befolyást tudjanak gyakorolni a döntésekre.[380]

737. A foglalkoztatási érdekegyeztetés intézményrendszerében a ***horizontális integráció fejletlen***. A Munkaügyi Tanácsok kapcsolata évi néhány rendezvényen való közös részvételre korlátozódik, bár a legutóbbi időben egyre markánsabbak az együttműködési törekvések. Ennek ellenére tetten érhetők a "megyében gondolkodás" hátrányai is, különösen ott, ahol a regionális foglalkoztatási problémák a megyehatárokat átlépően jelentkeztek, s ahol e gondok kumulálódtak.

738. Maguk a Munkaügyi Tanácsok napi gondjaik, konfliktusaik megoldását, könnyítését ***a foglalkoztatási érdekegyeztetés intézményrendszerébe való fokozottabb integrálódás***ukkal látják elérhetőnek. A Munkaügyi Tanácsok különböző oldalai igényként fogalmazták meg a szervezeti-hierarchikus viszony kialakítását, annak reményében, hogy ezzel több, pontosabb és naprakészebb információkat szerezhetnek az MPB döntéseiről, s így a helyi döntéseiket is hatékonyabbá tehetik. A ***Munkaügyi Tanácsok igénylik a döntési (és működési) szabadságot, ezzel élni is kívánnak, de ugyanakkor megkövetelik a döntések kialakításához elengedhetetlenül szükséges információk biztosítását is.*** Ma ugyanis éppen azáltal vannak kiszolgáltatva a Munkaerőpiaci Bizottságnak, hogy tevékenységéről, üléseiről, döntéseiről nem rendelkeznek kellő információkkal.

739. A Munkaügyi Tanácsok - amint tevékenységük elemzéséből egyértelműen kitűnt - ***döntően olyan funkciókat láttak el az elmúlt években, amelyek a nem autonóm érdekegyeztetés területéhez tartoznak*** (a fogalomról lásd a 217. pontot). E tényt figyelembe véve, s feltételezve, hogy tevékenységi profiljukban továbbra is a pénzalapokhoz kapcsolódó véleményezés (döntés) játszik meghatározó szerepet, felmerül a kérdés, ***vajon nem a foglalkoztatási érdekegyeztetésnek a munkaerőpiaci intézményrendszerbe való integrálásában kellene-e keresnünk a mai ellentmondások, problémák megoldását.*** Bármilyen szoros kapcsolat, alá-, fölérendelődés alakul is ki az érdekegyeztetés különböző szintjei között, egy feszítő ellentmondás akkor sem oldódik fel. Ez az ellentmondás a Munkaügyi Tanácsok funkciója és szerveződési módja között feszül: ***miközben a Munkaügyi Tanácsok a nem autonóm érdekegyeztetés felelősségteljes feladatait látják el, maguk az érdekegyeztető fórumok felépítésükben, működési szabadságfokukban az autonóm érdekegyeztetés jellemzőit követik.*** Az egyik Munkaügyi Tanácsi képviselő szavait idézve a dilemma a következő: "A Munkaügyi Tanácsokban ma a pénzosztó funkció került előtérbe: a "kinek adunk pénzt" gondja. A fő kérdés azonban az, hogy emögött az elosztás mögött van-e társadalmi kontroll?" E dilemmára megnyugtató válasz csak azzal összehangoltan adható, ahogyan a Munkaerőpiaci Bizottság, illetve az Országos Képzési Tanács, igen hasonló dilemmájára megoldást próbálunk találni.

380 Azáltal, hogy a Munkaügyi Tanácsok a helyi foglalkoztatási érdekek szuverén hordozói, közvetíteniük kellene a regionális érdekeket az országos szintű érdekegyeztetés intézményei felé. Ezt a közvetítő láncot kiépíthetik az érdekegyeztető szervezetek között, a szervezeteket alkotó azonos - csak hierarchikusan eltérő - oldalai között, vagy az egyes tagszervezetek belső információs csatornáira is bízhatják. Ezek a kapcsolatok azonban még csak igen kezdetleges formában léteznek.

IRODALOMJEGYZÉK

Balogh Judit (1994): Jelentés a foglalkoztatást elősegítő támogatások döntési rendszerében a munkaügyi tanácsok szerepének vizsgálatáról. MüM Ellenőrzési Főosztály. Bp., 1994. július.

Berki Erzsébet (1992): A bérszabályozástól a béralkuig. Munkaügyi Szemle, 1992/11.

Berki Erzsébet (1993): Bérmegállapodások, 1993. Munkaügyi Szemle, 1994/1.

Berki Erzsébet - Orolin Zsuzsa (1994): Munkaügyi kapcsolatok az államháztartásban. Kézirat 1994.

Borisza Gyula - Csuhaj V. Imre (1989): Foglalkoztatáspolitikát érdekegyeztetéssel? Munkaügyi Szemle, 1989/11.

B.T. - L.T. (1993/a): Munkaügyi Központok és kapcsolataik. Munkaügyi Szemle, 1993/11.

B.T. - L.T. (1993/b): Az önkormányzatok és a munkaügyi szervezet kapcsolatai. Munkaügyi Szemle, 1993/12.

dr. Deli Imre (1993): Vállalati szintű kollektív tárgyalások és szerződések. PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt, 1993.

Dobóczky Károlyné (1992): A Csongrád Megyei Munkaügyi Tanács működésének néhány tapasztalata. Szakdolgozat. JATE, Munkaügyi Kapcsolatok Szak. Szeged. 1992.

Hartai Ferenc - dr. Vörös Péter - Wittich Tamás (1993): A középszintű és vállalati kollektív szerződések viszonya a textilruházati iparban. PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt, 1993.

Horváth Lajos (1993): Kollektív szerződések a villamosenergia-iparban. (Az iparági átalakulás és az új Munka Törvénykönyve bevezetésének hatásai). PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt, 1993.

Karaszek Judit (1991/a): A Megyei Munkaügyi Tanácsok szerepe a regionális érdekegyeztetésben, a munkaügyi kapcsolatok intézményrendszerében. Munkaügyi Kutatóintézet. Kézirat. 1991.

Karaszek Judit (1991/b): A munkaügyi tanácsok megalakulásáról, működésük kezdeti tapasztalatairól. Munkaügyi Szemle, 1991/11.

Kiss György - Kecskés Ferenc (1992): Az önkormányzatok lehetséges helye, szerepe a foglalkoztatási helyzetet javító intézkedésekben. Munkaügyi Szemle, 1992/1.

Kelen András (1992): Ágazati kollektív szerződések. Munkaügyi Kutatóintézet, Kézirat. 1992.

Kessler, Sid - Bayliss, Fred (1992): Contemporary British Industrial Relations. Macmillan, London, 1992.

Kochan, Thomas A. - Harry C. Katz - Robert B. McKersie (1991): The Transformation of American Industrial Relations. Basic Books, Inc., New York, 1991.

Kovács Géza (1993): A munkaadói érdekképviseletek és együttműködésük. in: A munkaügyi kapcsolatok aktuális kérdései. szerk.: Berki Erzsébet. Munkaügyi Kutatóintézet. 1993.

Kovács Géza (1994): A munkaerő-piaci intézmények együttműködési nehézségeinek okairól. Munkaügyi Szemle. 1994/1.

Kovácsy Tamás (1991): Az önkormányzatok foglalkoztatáspolitikája. (Összegzés a Munkaügyi Kutatóintézetben 1991. szeptember 18-án tartott tanácskozásról.) Munkaügyi Kutatóintézet, Kézirat, 1991.

Kovácsy Tamás (1992): A Munkaügyi Tanácsok és a foglalkoztatáspolitika. (A Megyei Munkaügyi Tanácsok képviselőinek véleménye.) Összegzés a Munkaügyi Kutatóintézetben folytatott tanácskozásról. Munkaügyi Kutatóintézet, Kézirat. 1992. június.

Ladó Mária - Tóth Ferenc (1990/a): Felügyelet alatt a REF. (Mozzanatok egy Regionális Érdekegyeztető Fórum működéséről.) Munkaügyi Szemle, 1990/4.

Ladó Mária - Tóth Ferenc (1990/b): A térképen nem található. (Kritikus Körzetek.) Figyelő, 1990. március. 29.

Ladó Mária - Tóth Ferenc (1990/c): Földönfutás a munka után. Figyelő, 1990. április. 5.

Ladó Mária - Tóth Ferenc (1991): Leépített légiók. Esély, 1991/4.

Ladó Mária - Tóth Ferenc (1993): Szociális partnerek Magyarországon. Európai Szemmel, 1993/3.

Laky Teréz (1991): Az önkormányzatok foglalkoztatáspolitikai funkciói. Munkaügyi Kutatóintézet, Kézirat, 1991.

László Gyula (1990): A regionális munkaerő-piaci érdekegyeztetésről. Munkaügyi Szemle, 1990/2.

L.T. - B.A. (1994): A Munkaügyi Tanácsok tevékenysége. Tanácskozás a Munkaügyi Kutatóintézetben. III. rész. Munkaügyi Szemle, 1994/2.

Mérey Kádár Éva (1990): Az érdekegyeztetés feltételei és lehetőségei egy foglalkoztatási szempontból kritikus körzetben. (A Nógrád megyei Területi Érdekegyeztető Fórum (TEF) működésének tapasztalatai.) Munkaügyi Kutatóintézet, Kézirat, 1990.

Munkácsy Ferenc (1993): A Munkaerőpiaci Bizottság. (A bizottság létrejöttének körülményei, összetétele, feladatai, kapcsolatai és működése). PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt, 1993.

Munkácsy Ferenc (1994): Szubjektív vélemény a foglalkoztatási érdekegyeztetésről. Munkaügyi Szemle, 1994/5.

Neumann László (1994): A munkaügyi kapcsolatok vajúdása a munkahelyeken. in: A jövő munkahelyeiért. összeáll.: Munkácsy Ferencné. Struktúra - Munkaügy Kiadó, 1994.

Orolin Zsuzsa (1992): Vegyes vállalatok munkaügyi kapcsolatai. Munkaügyi Szemle, 1992/12.

Orolin Zsuzsa - Sooósné Dobos Mária (1993): Szociális partnerek részvétele a kormányzati szervek konzultatív testületeiben. PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt, 1993.

Pék Zsolt (1993): A Munkaerőpiaci Bizottság működésének elemzése. PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt, 1993.

Prugberger Tamás - Manfred Ploetz (1992): Összehasonlító munkajog. A magyar munkajog reformja az európai államok jogi szabályozása tükrében. AWAD, Bonn, 1992.

Salamon, Michael (1987): Industrial Relations. Theory and Practice. Prentice Hall, New York-London-Toronto-Sydney-Tokyo, 1987.

Schwertner János (1992): A munkaügyi szervezet, a munkaügyi tanácsok, valamint az önkormányzatok szerepe a helyi foglalkoztatáspolitika alakításában. Kézirat, 1992. augusztus.

Sóki Gyula (1993): Esettanulmány a középszintű és a vállalati kollektív szerződések viszonyára a sütőipari ágazatban. PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt, 1993.

Spineux, Armand (1990): Trade Unionism in Belgium: The Difficulties of a Major Renovation. in: G. Baglioni - C. Crouch (eds.): European Industrial Relations. SAGE Publications, London-Newbury Park-New Delhi, 1990.

Szalai Jenő - Kalmár Béla (1993): Az Országos Képzési Tanács múltja és jelene. PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt, 1993.

Tajti József (1995): Az ágazati kollektív szerződések 1994-ben. PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt, 1995.

Tóth András (1994): Az ágazati-szakmai-regionális kollektív szerződések szerepe a magyar munkaügyi kapcsolatok rendszerében és kapcsolatuk a munkahelyi kollektív szerződésekkel. PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt, 1994.

Tóth András - Csegény Péter - Szabó István - Tajti József (1993): Ágazati kollektív szerződések Magyarországon. PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt, 1993.

Tóth Ferenc (1990): Elesett körzetek, kritikus országok. Magyar Napló, 1990. december 15.

Tóth Ferenc (1991): Egy kísérlet a tömeges létszámleépítések orvoslására: a "kritikus körzet". A V-VI. Munkapszichológus szakmai napok előadásai. MLKT-Magyar Pszichológus Kamara, 1991.

Tóth Ferenc (1993): Kerekasztal megbeszélés a Megyei Munkaügyi Tanácsok képviselőivel. Munkaügyi Kutatóintézet, Kézirat, 1993. december.

Tóth Ferenc (1994/a): Leépíteni versus elbocsátani ? Társadalmi Szemle, 1994/3.

Tóth Ferenc (1994/b): Makroszintű érdekegyeztetés. PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt, 1994.

Tóth Ferenc (1994/c): A Megyei Munkaügyi Tanácsok szerepe a mezoszintű érdekegyeztetésben. PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt, 1994.

Tóth Gábor (1993/a): Az Érdekegyeztető Tanács Bér és Munkaügyi Bizottságának (BMB) tevékenysége. (1990. október - 1993. július). PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt, 1993.

Tóth Gábor (1993/b): Bérmeghatározási rendszer '93. Munkaügyi Szemle, 1993/6.

Tóth Gábor (1994): Bérmeghatározási rendszer '94. Munkaügyi Szemle, 1994/4.

Tóth Gábor (1995): Bérmeghatározási rendszer '95. Munkaügyi Szemle, 1995/5.

Vilrokx, Jacques - Van Leemput, Jim (1992): Belgium. A New Stability in Industrial Relations? in: Ferner, A. - Hyman, R. (eds.): Industrial Relations in the New Europe. Blackwell, Oxford, 1992.

Melléklet

Mezoszintű kollektív szerződések
(a megkötés időrendi sorrendjében)

1990:

1.) Autókereskedelmi Kollektív Keretszerződés
[kihirdetésre került a Munkaügyi Közlöny május 7-i számában]

2.) Elektromos Javító Ágazati Kollektív Keretszerződés
[kihirdetésre került a Munkaügyi Közlöny július 30-i számában; gyakorlatilag érvénytelen, mert az egyik aláíró fél, az Elektroszervíz Társaság Egyesület megszűnt]

3.) Kommunális Kollektív Keretszerződés
[kihirdetésre került a Munkaügyi Közlöny augusztus 29-i számában]

4.) Ruhaipari Kollektív Szerződés
[kihirdetésre került a Munkaügyi Közlöny december 21-i számában]

5.) Papíripari Szakmai Kollektív Szerződés
[kihirdetésre került a Munkaügyi Közlöny december 30-i számában]

1991:

6.) Kommunális Kollektív Keretszerződés
az 1990. évben megkötött KSZ módosítása
[kihirdetésre került a Munkaügyi Közlöny április 12-i számában; nem került megújításra lejártát követően]

7.) Gabonaipari Keret Kollektív Szerződés
[kihirdetésre került a Munkaügyi Közlöny április 12-i számában]

8.) Építőanyagipari Kollektív Keretszerződés
[kihirdetésre került a Munkaügyi Közlöny április 17-i számában; nem került megújításra az új MT életbelépését követően; gyakorlatilag érvénytelen; új kollektív szerződés megkötésére előkészületek történtek a közelmúltban]

9.) Fa- (Bútor)ipari Szakmai Kollektív Keretszerződés
[kihirdetésre került a Munkaügyi Közlöny április 30-i számában]

10.) Közúti Közlekedési Alágazati Kollektív Szerződés
[kihirdetésre került a Munkaügyi Közlöny június 11-i számában]

11.) Sütőipari Szakágazati Kollektív Szerződés
[kihirdetésre került a Munkaügyi Közlöny június 28-i számában]

12.) Az ÉFEDOSZSZ Közúti igazgatóság szakosztályának kollektív szerződése
[kihirdetésre került a Munkaügyi Közlöny július 20-i számában]

13.) Hűtőipari Szakágazati Keret Kollektív Szerződés
[kihirdetésre került a Munkaügyi Közlöny július 20-i számában]

14.) A Növény-egészségügyi és Talajvédelmi Felügyelet Kollektív Szerződése
[kihirdetésre került a Munkaügyi Közlöny augusztus 30-i számában, lejárta után nem került megújításra]

15.) Tégla és Cserépipari Kollektív Szerződés
[kihirdetésre került a Munkaügyi Közlöny október 1-i számában]

16.) Üvegipar Szakosztály Kollektív Keret Szerződése
[tervezete november 15-én készült el, s már nem jelent meg a Munkaügyi Közlönyben]

1992 első féléve:

17.) "Vizes" Kollektív Keretszerződés
[kihirdetésre került a Munkaügyi Közlöny május 20-i számában]

18.) Közúti Közlekedési Ágazat Kollektív Szerződése
[júniusban került megkötésre]

19.) Szilárdásványbányászati kollektív szerződés
[június 30-án került megkötésre]

1992 július 1 után:

20.) ÁFÉSZ Kollektív Keretszerződés
[július 1-én került megkötésre]

21.) Bőr és Bőrfeldolgozóipar Ágazati Kollektív keretszerződése
[júliusban került megkötésre]

22.) Ruhaipari Szakmai Kollektív Szerződés
[július 1-én került megkötésre]

23.) Tégla- és Cserépipari Kollektív Szerződés
[július 6-án került megkötésre]

24.) Környezetvédelmi Kollektív Szerződés (vízgazdálkodás)
[augusztus 11-én került megkötésre]

25.) Fa-(Bútor)ipari Szakmai Kollektív Keretszerződés
[december 1-én került megkötésre]

26.) Cementipari kollektív szerződés
[decemberben került megkötésre]

27.) Építőipari Ágazati Kollektív Szerződés
[megkötésének időpontja bizonytalan, a munkáltató felmondta 1994. február 28-án.]

28.) "Sajtó" Szakmai Kollektív Szerződés
[december 8-án lett megkötve]

1993:

29.) Gumiipari Kollektív Szerződés (volt Taurus vállalatokra)
[január 1-én került megkötésre]

30.) Hűtőipari Kollektív Keretszerződés
[február 18-án került megkötésre]

31.) Gabonaipari Keret Kollektív Szerződés
[február 25-én került megkötésre]

32.) Gyógyszeripari Ágazati Kollektív Szerződés
[március 16-án került megkötésre]

33.) Szilárdásványbányászati Keret Kollektív Szerződés
[március 26-án került megkötésre]

34.) Takarékszövetkezeti Kollektív Keretszerződés
[április 1-én került megkötésre]

35.) "Vizes" Kollektív Keretszerződés
[április 2-án került megkötésre]

36.) Vegyipari Ágazati Kollektív Szerződés
[augusztus 12-én került megkötésre]

37.) Nyomdaipari Ágazati Kollektív Szerződés
[november 29-én került megkötésre]

38.) ÁFÉSZ Kollektív Keretszerződés
[megújítva]

1994

39.) Sütőipari Szakágazati Kollektív Szerződés (Bérmegállapodás)
[február 15-én került megkötésre]

40.) Fa-(Bútor)ipari kollektív szerződés
[áprilisban került megkötésre]

41.) Takarékszövetkezeti Kollektív Keretszerződés
[április 26-án kerül megkötésre]

42.) Vegyipari Ágazati Kollektív Szerződés
[április 1-én kerül megkötésre]

43.) Gyógyszeripari Ágazati Kollektív Szerződés
[április 27-én került megkötésre]

44.) Ruhaipari Szakmai Kollektív Szerződés (Bérmegállapodás megújítása)
[május 27-én került megkötésre]

45.) Nyomdaipari Ágazati Kollektív Szerződés (Bérmegállapodás megújítása)
[június 1-én került megkötésre]

46.) Gázipari Szakágazati Kollektív Szerződés
[júliusban került megkötésre]

47.) Kereskedelmi Kollektív Keretszerződés
[megkötés időpontja bizonytalan]

48.) Hűtőipari Kollektív Keretszerződés (Bérmegállapodás megújítása)
[megkötés időpontja bizonytalan]

49.) Gumiipari Kollektív Szerződés (volt Taurus vállalatokra)
[decemberben került megkötésre]

50.) ÁFÉSZ Kollektív Keretszerződés
[megújítva]

Forrás: Tóth A. - Csegény - Szabó - Tajti (1993) és Tajti (1995), valamint az érdekképviseletek információi

V. MIKROSZINTŰ ÉRDEKEGYEZTETÉS, MUNKAHELYI MUNKAÜGYI KAPCSOLATOK

740. A munkaügyi kapcsolatok rendszerében a munkahelyi, a mikroszint az, amelynek elmúlt években történt átalakulásáról a legkorlátozottabban állnak rendelkezésünkre empirikus ismeretek. A makroszintű érdekegyeztetés, a makropolitikai csatározások mellett jóval kevesebb figyelem irányult a munkaügyi kapcsolatok munkahelyi szintjére. A kutatások, amelyek száma eleve igen szerény volt e területen, többnyire egy-egy terepre koncentráltak, s ott is csupán a munkavállalók és a munkaadók viszonyának néhány - a kutatók által kiemelt fontosságúnak ítélt - aspektusával foglalkoztak. Ilyen körülmények között természetesen ***e tényfeltáró munka sem vállalkozhat arra, hogy átfogó képet adjon a munkahelyi munkaügyi kapcsolatok jelenlegi állapotáról.*** A fellelhető, megbízható irodalmi források csupán azt teszik lehetővé, hogy néhány változási tendenciát vázoljon, azt is a gazdasági szervezetek körére korlátozva[381], elkerülve bármiféle megalapozatlan általánosítást. Munkánkban ugyanakkor amellett érvelünk, hogy ***feltétlenül szükséges lenne szisztematikus, longitudinális kutatásokat indítani a munkahelyi munkaügyi kapcsolatok változásának elemzésére,*** mivel meggyőződésünk szerint:

- a munkaügyi kapcsolatok legfontosabb színtere a mikro szint, azaz a munkáltató és a munkavállalók (illetve képviseleteik) viszonya a gazdasági szervezeteken (illetve intézményeken) belül;
- a munkahelyi munkaügyi kapcsolatban olyan mértékű differenciálódás játszódott le az elmúlt években - amint a későbbiekben érzékeltetjük -, amelynek figyelmen kívül hagyása aláásahatja, illetve ellehetetleníthetí a munkaügyi kapcsolatok mezo- illetve makroszintjén folyó érdekegyeztetést;
- hosszabb távon, csak a mikroszintű viszonyokra ráépülve fejlődhet ki egy olyan mezo- és makroszintű érdekegyeztetési rendszer, amelyben szerves kapcsolat létezik az egyes tárgyalási és megállapodási szintek között.

741. Ha a rendelkezésre álló kutatási tapasztalatok, empirikus információk korlátozottsága ellenére mégis valamiféle általánosabb érvényű megállapítást szeretnénk megfogalmazni, az nem lehet más, mint ***a munkahelyi munkaügyi kapcsolatok egyre szélsőségesebb differenciálódása:***

- Az egyik végletet azok a gazdasági szervezetek képviselik, amelyekben már szinte hagyományossá váltak a kollektív tárgyalások; a megkötött kollektív szerződések mindkét fél számára tartalmasak, s éppen ezért kölcsönösen tiszteletben tartják azokat; kiépültek a részvételi intézmények is; s ***a kollektív alku és a participáció mechanizmusai*** együttesen garantálják, hogy a munkavállalók és a munkáltató között korrekt együttműködési viszonyok alakulhassanak ki.
- A másik végletet, a munkaügyi kapcsolatok szempontjából, azok a ***"szakszervezet-mentes" gazdasági szervezetek*** jelentik, ahol a munkáltatók, illetve a menedzsment akarata szinte akadály nélkül érvényesül; a munkaügyi

[381] Tényfeltáró munkánk tehát nem terjed ki az intézményi szféra munkahelyi munkaügyi kapcsolataira, mivel gyakorlatilag semmiféle információbázis nem áll rendelkezésre, s ennek pótlására, éppen a szektor szerteágazó jellegéből következően, e projekt nem vállalkozhatott.

kapcsolatok individualizálódtak; s a munkáltató dominanciáját nemegyszer a divatos "humán erőforrás menedzsment" technikák is támogatják.

- E két véglet között az ***átmenet számtalan variációja*** fedezhető fel, amelyeknek azonban közös jellemzője, hogy a munkaügyi kapcsolatokat intézményesítő kollektív tárgyalások és részvételi fórumok - ha létezésük nem merő formalitás - csak másodlagos, kiegészítő szerepet játszanak az ***informális alkuk***, a ***nyers hatalmi viszonyok*** által szabályozott munkahelyi kapcsolatokban.

742. A továbbiakban először azokat a tényezőket, körülményeket tekintjük át, amelyek meghatározóak voltak a munkahelyi munkaügyi kapcsolatok átalakulásában, differenciálódásában. Ezt követően a munkaügyi kapcsolatok két meghatározó intézményét állítjuk az elemzés középpontjába: a ***kollektív tárgyalások***at (és bértárgyalásokat), illetve a ***részvétel fórumait***. Ezt követően áttekintjük, melyek voltak ***munkahelyi munkaügyi konfliktusok*** legjellegzetesebb terepei az elmúlt öt-hat év során. Végezetül a gazdálkodó szervezeteket két, munkaügyi kapcsolatok szempontjából jellegzetesen eltérő kategóriáját, a nagyobb létszámú, illetve a kis- és közepes méretű szervezetek munkaügyi kapcsolatainak jellemzőit összegezzük a rendelkezésünkre álló esettanulmányok és kérdőíves vizsgálatok eredményeinek felhasználásával. Előre kell bocsátanunk, hogy az utóbbi években egyre sokszínűbbé és differenciáltabbá vált munkahelyi munkaügyi kapcsolatok következtében minden általánosítás veszélyeket hordoz, így Zárójelentésünkben sem vállalkozhattunk másra, mint néhány jellegzetesnek tekinthető tendencia bemutatására.

A. Az átalakulást előidéző tényezők

743. A munkahelyi munkaügyi kapcsolatok gyökeres átalakulásában ***gazdasági, társadalmi/politikai és jogi tényezők*** egyaránt közrejátszottak. A gazdaságiak közül különösen két tényező játszott meghatározó szerepet:

- a tulajdonosi szerkezetben bekövetkezett változások, s ezzel is összefüggésben
- a jellegzetes szervezetnagyság módosulása.

A társadalmi/politikai összefüggések közül meghatározónak tűnik:

- egyrészt, a szakszervezeti érdekképviselet átalakulása;
- másrészt, a munkáltatói szerep erőteljesebb körvonalazódása;
- harmadrészt, a munkahelyi viszonyok depolitizálása.

A jogi keretek újraszabályozása szintén alapvető módosulásokat motivált, illetve idézett elő a munkahelyek szintjén a munkaügyi kapcsolatokban:

- egyfelől a kollektív tárgyalások, a kollektív szerződések szabályainak átrendezésével;
- másfelől a részvétel új intézményeinek bevezetésével.

744. Mindezek a tényezők egymásnak gyakran ellentmondó, máskor egymást erősítő hatásokat váltottak ki a munkahelyek szintjén, s együttesen vezettek ahhoz, hogy napjainkra már gyakorlatilag eltűntek a rendszerváltást megelőző évtizedek - sok tekintetben univerzális - munkaszervezet modelljei. A továbbiakban az említett

legfontosabb befolyásoló tényezők - sokszor önmagukban is ellentmondásos - hatásait, következményeit tekintjük át.

Gazdasági tényezők

745. A gazdasági tényezők közül - magától értetődően - a ***tulajdonosi szerkezet átalakulása*** hatott a legerőteljesebben a munkahelyi munkaügyi kapcsolatok átrendeződésére, megváltozására. A magántulajdon részesedése a gazdaságban 1994 közepére - a Pénzügyminisztérium feltételezése szerint - elérte a 30-50 százalékos arányt. (Tájékoztató ..., 1994:49) A magánszféra növekedésének három fő útja volt:

- új magáncégek alapítása,
- az állami vagyon lemorzsolódása (felszámolások vagy értékvesztés révén),
- a szűkebb értelemben vett privatizáció, vagyis az állami tulajdon magánkézbe juttatása. (Tájékoztató..., 1994:49).

746. A munkaügyi kapcsolatok alakulása szempontjából - amint azt empirikus kutatások megmutatták - meghatározónak tűnik, hogy a tulajdonosi szerkezet átalakulásában a fejlődési utak közül melyik játszik meghatározó szerepet. Bár ***a privatizáció, a tulajdonosváltás, illetve az új magán vállalkozások megjelenése*** - hosszabb távon - egyaránt a magán szektor kiépüléséhez, dominánssá válásához vezet, ***a munkahelyi munkaügyi kapcsolatokban azonban nagy valószínűséggel jellegzetesen eltérő viszonyokat hoz létre***[382], hiszen:

- "Az új magánvállalkozások általában már valódi magáncégekként jönnek létre - valódi hazai vagy külföldi tulajdonosokkal és ettől függő menedzsmenttel; ... az új magán vállalkozások előtt szabad a választás, hogy - a törvény adta lehetőségek között - miként építik fel munkaügyi kapcsolataikat ...." (Héthy, 1994/a:12).
- "... az állami vállalatok magánkézbe adása gyakran csupán kvázi magántulajdont takar: a társasággá átalakult vállalat (legalábbis átmenetileg) megmarad teljes (vagy részbeni) állami tulajdonban; ... a privatizált állami vállalatoknak ugyanakkor a munkaügyi kapcsolatokban is van "öröksége" (például a szakszervezetek és a kollektív szerződések)." (Héthy, 1994/a:12)

747. ***Míg az új magánvállalkozások esetében*** - számos további tényező hatására is, amelyeket az alábbiakban veszünk sorra - ***tendenciáját tekintve inkább a munkahelyi viszonyok individualizációja figyelhető meg, addig az átalakult állami vállalatok esetében relatíve nagy gyakorisággal maradtak fenn a kollektív munkaügyi kapcsolatok***.

748. A kutatások ugyanakkor arra is rámutattak, hogy "***az átalakulás és a privatizáció hatása a vállalati munkaügyi kapcsolatokra, alapvetően indirekt*** (kiemelés L.M.): ez azt jelenti, hogy nem önmagában a jogi tulajdonosváltás ténye, tehát az állami vállalat

382 A megjelölt harmadik fejlődési út a munkaügyi kapcsolatok szempontjából csak annyiban játszik szerepet, hogy a korábbi években kialakult kapcsolati viszonyok tűnnek el a szervezetek megszűnésével.

kvázi vagy tényleges magántulajdonba kerülése vezet(het) változásokhoz, hanem az a vállalati belső szerkezeti változás, amelyet előidéz, illetve felgyorsít: a termelés, a technológia, a szervezet, a foglalkoztatás szerkezetének módosulása. Ezek ugyanis azok a materiális körülmények, amelyek - nemzetközi tapasztalatok szerint - például a szakszervezeti pozíciók alakulását meghatározzák. A direkt hatásokat - így például, hogy az új tulajdonosnak milyen a munkaügyi kapcsolatok filozófiája: szükségesnek és hasznosnak, vagy károsnak és nem-kívánatosnak látja a szakszervezeti jelenlétet - lényegesen kisebb jelentőségűek. Ebben az összefüggésben tehát nem az a legfontosabb kérdés, hogy az átalakulás és privatizáció - jogi értelemben - megtörtént-e vagy sem, hanem hogy mennyiben vezetett el azokhoz a vállalaton belüli szerkezeti módosulásokhoz, amelyeket a gazdasági racionalitás, illetve a fennmaradás kényszere diktál?" (Héthy, 1994/a:13)

749. A tulajdonosi szerkezet átalakulásával szorosan összefügg a munkahelyi munkaügyi kapcsolatokat jelentősen átrendező másik gazdasági tényező: ***a jellegzetes szervezetnagyság drasztikus csökkenése***. Ebből a szempontból a meghatározó a jogi személyiségű gazdasági szervezetek átlagos létszámának alakulása[383]. (Lásd 43. sz. táblázat.)

Év	**11 főnél kisebb szervezetek**		**11-20 fő közötti szervezetek**		**21-50 fő közötti szervezetek**		**51-300 fő közötti szervezetek**		**300 főnél nagyobb szervezetek**		**Összesen**	
	száma	**%**	**száma**	**%**	**száma**	**%**	**száma**	**%**	**száma**	**%**	**száma**	**%**
1989	...	...	5105*	37.6	2387	17.6	3459	25.5	2618	19.3	13568	100.0
1990	...	...	16465*	59.5	4129	14.9	4469	16.2	2599	9.4	27662	100.0
1991	...	...	36810*	72.5	6168	12.2	5373	10.6	2396	4.7	50747	100.0
1992	...	...	52825*	78.2	6970	10.3	5773	8.6	1937	2.9	67505	100.0
1993	39772	47.6	28447	34.0	7637	9.1	6055	7.2	1624	2.1	83535	100.0
1994	57752	58.3	25784	26.0	8041	8.1	6127	6.2	1340	1.4	99044	100.0

Megjegyzés: * A 11 főnél kisebb létszámú szervezetekkel együtt
Forrás: 1989-1993 évekre: Magyar statisztikai évkönyv, 1994. KSH, Budapest, 1994. p. 65.
1994-re: Statisztikai havi közlemények, 1994/12. KSH Budapest, 1994. p. 116.
(Az adatok minden évben december hóra vonatkoznak)

43. sz. táblázat: A jogi személyiségű gazdasági szervezetek száma létszám-kategóriák szerint (1989-1994)

750. Amint az adatok jelzik, miközben ***a jogi személyiségű gazdasági szervezetek száma 1989 óta több mint hétszeresére emelkedett, számukat tekintve meghatározóvá váltak a kislétszámú szervezetek***. Így az 50 fő alatti, illetve feletti szervezetek aránya az 1989. évi 55/45 %-ról 92/8 %-ra módosult 1994-re. Még szembetűnőbb talán a szervezetméret megváltozása, ha a 21 fő alatti szervezetek arányát tekintjük, amely 1989-ben még nem érte el a 40 %-ot, 1994-ben viszont már megközelítette a 85 százalékot.

383 A nyilvántartott gazdasági szervezetek száma 1994 derekán összességében már meghaladta az egymilliót. (1994. június 30-án: 1.011.489). Ez az 1989 végéhez képest több mint két és félszeres növekedést jelez. Az egyéni vállalkozók száma - 1989-hez képest megduplázódva - ugyanezen időszakra elérte a 752 ezret. (Tájékoztató..., 1994:49)

751. Az adatok pontosan jelzik, hogy öt év leforgása alatt gyakorlatilag ***szétesett a korábbi nagyvállalati rendszer, eltűnt a "szocialista nagyvállalat" típusú szerveződés.*** Önmagában a "nagyvállalatok", azaz ***a 300 főnél nagyobb gazdasági szervezetek jelenléte is jelentősen visszaszorult***: míg 1989-ben a szervezetek közel 20 százaléka tartozott e kategóriába, addig arányuk 1994-re a másfél százalékot sem érte el. Ha a gazdasági szervezetekben foglalkoztatottak számát tekintjük, az arányok ugyan mások, de tendenciájában a kisszervezetek térnyerését jelzik. Így 1994. évben - a 10 fő feletti szervezetek körét tekintve - a 300 főnél kisebb, illetve a 300 főnél nagyobb szervezetekben foglalkoztatottak aránya 35-65 % volt. (KSH adat, idézi: Munkaerőpiaci helyzetjelentés, Munkaügyi Kutatóintézet, 1995. április.)

752. Mindezek a változások annál is inkább figyelemre méltóak, mert ***a munkaügyi kapcsolatok szabályozásában a létszám-kategóriáknak meghatározó szerepe van.*** Így például üzemi tanácsot csak azon munkáltatónál, illetve a munkáltatónak azon önálló telephelyeinél kell választani, ahol a munkavállalók létszáma meghaladja az 50 főt. ***Ilymódon a gazdasági szervezetek 10 %-ára sem vonatkozik az üzemi tanács választási kötelezettség.*** Ha az üzemi megbízott állítási kötelezettséget tekintjük , amely 15-50 fő közötti létszámú szervezetekre vonatkozik, akkor is - becsülhetően - ***legalább a gazdasági szervezetek fele "kiesik" a participációs intézmény felállításának kötelezettsége alól.***

753. A jellegzetes szervezetnagyság vázolt mértékű "összezsugorodását" lényegében két, egymással összefonódó gazdasági mozgás idézte elő:

- a széles körben lezajlott szervezeti decentralizáció (privatizációhoz kapcsolódóan, vagy attól függetlenül);
- az új magán vállalkozások megjelenése, amelyek többsége jellegzetesen kisméretű.

754. A szervezeti méret ilyen mértékű átalakulása merőben új helyzetet jelent a munkaügyi kapcsolatok szempontjából. Nemzetközi tapasztalatok is arra utalnak, hogy a szakszervezeti szervezkedés hagyományos terepe a viszonylag jelentős munkáslétszámot, egy telephelyen tömörítő szervezet típus. ***A szervezeti decentralizálódás, a kisebb méretű szervezetek dominánssá válása - elkerülhetetlenül - a szervezettségi szint csökkenéséhez, illetve a szervezkedés nehézségeinek fokozódásához vezet.*** Ez a tendencia számos területen egyértelműen megfigyelhető volt az elmúlt évek során (lásd például: Hartai-Vörös-Wittich, 1993, Orolin, 1992) De említhetjük példaként a nagy hagyományokkal rendelkező Vasas ágazati szakszervezeti szövetséget is. Az általa szervezett gazdasági szektorban az önálló vállalatok száma több százra növekedett az elmúlt években, s közülük számos helyen nem alakult meg a szakszervezeti alapszervezet. Így egyre több vállalat került ki a szövetség látómezejéből. S míg az elmúlt években csupán 11 új alapszervezet alakult, addig legalább 50 alapszervezet szűnt meg.[384]

[384] Eredmények és gondok a szervezeti életben. Vasas. 1994. június.

Társadalmi/politikai tényezők

755. A munkahelyi munkaügyi kapcsolatokat alapvetően átalakító társadalmi/politikai tényezők között elsőként kétségtelenül ***a munkavállalói érdekképviseletben bekövetkezett változások*** említendők. Esettanulmányok arra utalnak (lásd pl. Héthy, 1994/a), hogy a munkahelyi szinten gyakran mintegy reprodukálódtak a makropolitikában, a szakszervezeti mozgalomban végbement országos folyamatok. Így

- a rendszerváltást megelőző, illetve az azt követő években a munkahelyek döntő többségében plurális szakszervezeti érdekképviselet alakult ki;
- az 1991-1992 évekre leginkább a szakszervezeti rivalizálás, illetve a "kiszorítósdi", egymás legitimációjának ismételt megkérdőjelezése volt a jellemző;
- majd ezt követően - részben az 1993. évi üzemi tanácsi választások által is generálva - letisztult, konszolidálódott a munkavállalói érdekképviseleti struktúra.

756. Szakértői becslés alapján, napjainkban csak ***a munkahelyek 2-5 százalékában érvényesül szakszervezeti pluralizmus*** (Tóth A., 1994:17), ***s ezen esetekben is jelentősek lehetnek az erőkülönbségek.*** Így ***valós szakszervezeti pluralizmus***ról - amikor az adott munkahelyen több reprezentatív szakszervezet működik, s egyik szakszervezet sem mondhat magának akkora támogatottságot az üzemi tanácsi választások eredménye alapján, amely felhatalmazná arra, hogy akár egyedül is kollektív szerződést kössön - ***a gazdálkodó szervezeteknek csupán egy elenyésző nagyságú körében beszélhetünk.*** Jellegzetesnek három szituáció tűnik:

- amikor a "hagyományos" szakszervezet - nagy többséggel megnyerve az üt választásokat - domináns szerephez jutott, s mellette az "új, alternatív" szakszervezetek egy-egy jól körülhatárolt, sajátos külön érdekekkel, általában jó érdekérvényesítési képességekkel rendelkező foglalkoztatási csoport érdekképviseletét látják el;
- amikor formálisan ugyan plurális a szakszervezeti érdekképviseleti struktúra, azonban az új szakszervezetek csak azt a támogatottsági szintet érték el, amely bár igazolja jelenlétüket (illetve bizonyos védelmet nyújt tisztségviselőik számára), azonban nem teszi őket potenciális tárgyaló partnerré sem a domináns szakszervezet, sem a munkáltató szemében;
- amikor valamelyik új, alternatív szakszervezet vált kizárólagossá az adott munkahelyen - bár e szituáció gyakorisága kétségtelenül korlátozott.

757. Az a tény, hogy az 1993. évi üt választásokon az MSZOSZ tagszervezetei nagy fölénnyel nyertek, ***elvileg erős helyzetet teremtett a szakszervezetek számára a munkahelyi szinten***, amint arra Héthy (1994) rámutat. Hiszen "... a szakszervezeti és (közvetve) a munkásrészvételi jogosítványokat olyan munkásérdek-képviselet gyakorolja, amely átfogó országos szervezeti struktúrával, széles körű aktívahálózattal, apparátussal és a közpolitika formálása szempontjából sem jelentéktelen országos pozíciókkal rendelkezik (az ÉT-ben, a TB önkormányzatokban, stb.). A munkáltató tehát - legyen az továbbra is állami, kvázi-magán vagy magán - a kollektív tárgyalásokban és a munkásrészvétel intézményeiben egyazon munkavállalói érdekképviselettel áll szemben: e felállásban csekély az esély arra, hogy a szakszervezeti érdekképviselet és a munkásrészvétel egymással szemben, egyik szakszervezet a másikkal szemben kijátszható lenne, vagy megvalósítható lenne a szakszervezet "háziasítása", illetve "privatizálása"

(leválasztása az országos konföderációról). Ellenkezőleg: elképzelhető, hogy a szakszervezeti érdekképviselet és a munkásrészvétel koordinált - és bizonyos értelemben országos forgatókönyvet követő - működése következik be." (Héthy, 1994/a:16) Ez utóbbi jeleit a hivatkozott empirikus kutatás - a vizsgálat időpontjából következően - ugyan nem tudta kimutatni, azonban szporadikus esetek arra utalnak, hogy az idézett gondolatmenet megalapozott. Megnyugtató bizonyítékokat természetesen csak szisztematikus kutatások adhatnak.

758. Közismert, hogy a szakszervezeti érdekképviseleti paletta letisztulásával párhuzamosan ***jelentősen csökkent a szervezettség***. Szakértők szerint - országos szinten - napjainkban a szervezettség 30-40 százalékra becsülhető. Mindez nem csupán a szervezett - nem-szervezett gazdálkodási szféra kettősségének kialakulásában, elkülönülésében érhető tetten. Csökkent, nemegyszer igen meredeken, a szakszervezeti szervezettség számos olyan munkahelyen is, ahol megmaradt a szervezett érdekképviselet. (Ilyen példákat említ Héthy, 1994/a.) A csökkenés - az előzőekben már tárgyalt objektív, gazdasági természetű tényezőkön túl - olyan okokra is visszavezethető, mint bizonyos munkavállalói csoportok - így például a középvezetők, a menedzserek - kiválása a szakszervezetből, illetve a szakszervezetektől való - általánosabb érvényű - elfordulás.

759. Mindennek következtében ***a szakszervezeti érdekképviselet munkahelyi szintű jelenléte ma már távolról sem tekinthető általánosnak***. Jellemző tendenciának tűnik viszont az, hogy

- "az átalakult, illetve privatizált volt állami nagyvállalatoknál fennmaradtak a szakszervezetek;
- a munkásérdek-képviseletek hiánya szűkebb körre jellemző: ahol az új munkáltató (burkoltan) szakszervezet-ellenes politikát folytat, vagy ahol új létesítmények esetében, úgy tetszik, munkásérdekképviselet szervezésére nincs munkavállalói igény"[385] (Héthy, 1994/a:14);
- azokon a munkahelyeken, ahol fennmaradtak a szakszervezetek, ott is - a korábbi időszakhoz viszonyítva - (lényegesen) kisebb "tömegerővel" rendelkeznek.

760. Az empirikus kutatások eredményei arra utalnak, hogy ***a szervezett - nem szervezett szférák "választóvonala" a legszorosabban a szervezeti méretdifferenciákhoz kötődik***. Az 1992. tavaszán, a 300 fős feletti vállalkozások körében, reprezentatív mintán végzett kutatás[386] szerint e szervezetek 85 %-ánál tevékenykedett munkavállalói érdekképviselet, ugyanakkor a kis- és középvállalkozások körében a szakszervezeti jelenlét már 1991-ben is csak 8.3 %-ot ért el[387]. Ez az éles különbség késztetett bennünket arra, hogy Zárójelentésünk e részében a későbbiekben

385 A hivatkozott szerző, ez utóbbira példaként a Ford-ot említi. Hozzáteszi ugyanakkor azt is, hogy "A gyakorlatban persze igen nehéz eldönteni, hogy mi a tényleges helyzet. Zöldmezős beruházások esetében is alakulnak szakszervezetek. Példa a Magyar Suzuki és a GM Hungária, ahol a Vasas Szakszervezet hozzálátott a munkavállalók megszervezéséhez." (Héthy, 1994:14)

386 A kutatást a Japán Munkaügyi Kutatóintézet végezte, hazai kutatók közreműködésével. A kutatás eredményeit számos kérdéskört érintően idézzük, különös tekintettel az V./E. fejezetben, amely a nagy(obb) létszámú gazdálkodó szervezetek munkaügyi kapcsolataival foglalkozik.

387 Ez utóbbi vizsgálat esetében a felvétel nem épült reprezentatív mintára.

külön foglalkozzunk a nagy(obb) létszámú gazdálkodó szervezetek, illetve a kis- és közepes vállalkozások munkaügyi kapcsolataival.

761. A munkavállalói érdekképviseleti jelenlét/nem-jelenlét szegmensek kialakulásával párhuzamosan a munkahelyi munkaügyi kapcsolatok másik szereplője, a ***munkáltatói oldal is jelentősen átalakult, differenciálódott***. A munkáltatók számára az elmúlt évek során a kihívás három irányból volt különösen éles:

- újra kellett definiálniuk - a kialakuló piacgazdaság követelményeinek és feltételeinek megfelelően - saját munkaadói szerepüket;
- át kellett alakítaniuk, nem egyszer privatizálniuk kellett a menedzsmenttel együttműködve az adott vállalatot annak érdekében, hogy az megfeleljen a versenyképesség követelményeinek, a megnövekedett piaci elvárásoknak, vagy, hogy egyáltalán életben maradjon;
- a gazdálkodó szervezetek egy jelentős részénél a munkavállalói érdekképviselet pluralizálódása következtében újfajta viszonyrendszert kellett kialakítaniuk a szakszervezetekkel.

762. A szakszervezeti érdekképviselet átalakulása, illetve a munkáltatói szerep változása mellett a mikroszintű munkaügyi kapcsolatokat jelentősen befolyásoló társadalmi/politikai tényezők sorában harmadikként a ***munkahelyi viszonyok depolitizálása*** említhető. Ennek mértéke természetesen eltérő, attól függően, hogy a gazdálkodó szervezet milyen mértékben függ a tulajdonosi kötelékeken keresztül, vagy gazdasági, piaci helyzetéből következően az államtól. A korábbi évtizedek gyakorlatával összevetve azonban a depolitizálás ténye vitathatatlan, hiszen ***megszűnt az a közvetlen és aktív kontroll a mikroszintű munkaügyi kapcsolatok felett, amelyet korábban a pártszervezet gyakorolt***[388]. Azt, hogy ez a kontroll mennyire átható és szigorú volt, legjobban éppen az az ***irányítási vákuum*** mutatta meg, amely a pártszervezetek "kivonulásával" számos gazdálkodó szervezetben keletkezett. A politika szorításából kiszabadulva ma már a munkáltatók és a szakszervezetek saját maguk dönthetnek kapcsolatrendszerük tartalmáról, sajátosságairól - természetesen a vonatkozó törvényi előírások tiszteletben tartásával. Ez a - visszanyert - önállóság is közrejátszik a munkaügyi kapcsolatok, a belső viszonyok differenciálódásában.[389]

Jogi tényezők

763. Az 1992-ben életbe lépett új Munka Törvénykönyv alapjaiban szabta át a munkahelyi munkaügyi kapcsolatok jogi kereteit, azáltal, hogy a ***kétcsatornás***

388 Ez a kontroll - Héthy (1994:22) megfogalmazását kölcsönözve - a korábbi évtizedekben "uralkodó párt vállalati szervezetei, funkcionáriusai és tagsága, valamint a menedzsment (és a szakszervezet) pártfüggősége révén" valósult meg.

389 A mikroszint depolitizálódása természetesen nem jelenti azt, hogy a pártkapcsolatok ma már semmiféle szerepet nem játszanak a gazdasági szervezetek belső viszonyainak alakulásában. Elég csupán utalnunk egyfelől néhány sztrájkra, illetve privatizálás körüli konfliktusra, amelyek rendezésébe közvetlenül is részt vettek politikusok. Másfelől említhetjük a pártérdekek - közvetettebb - megjelenését az Igazgatói Tanácsokban, illetve Felügyelő Bizottságokban. A politika befolyása azonban - a korábbi évtizedekhez viszonyítva - összehasonlíthatatlanul korlátozottabb és áttételesebb.

(érdek)képviseleti rendszer meghonosítására tett kísérletet. Így miközben ***újraszabályozta*** a kollektív alku legfontosabb intézményét, a ***kollektív tárgyalások, kollektív szerződések rendjét*** (ennek módjáról lásd részletesebben a 70-76. pontokat), egyben elkülönült, ***önálló intézményt hívott életre a munkavállalóknak a munkafeltételek alakításában való részvétele, participációja számára az üzemi tanácsok formájában*** (lásd részletesebben a 80-91. pontokat).

764. A kollektív tárgyalások újraszabályozásában a legnagyobb horderejű változás kétségtelenül a szakszervezetek korábbi ***szerződéskötési jogegyenlőségének felszámolása*** volt (lásd részletesebben a 72. pontot). Erre a politikailag kényes lépésre az a - minden érintett által - tarthatatlannak ítélt szituáció késztette a jogalkotókat, miszerint a szakszervezeti pluralizmus kibontakozásával, s így a potenciális szerződéskötő szakszervezetek számának gyarapodásával

- egyrészt egyre nehézkesebbé vált maga a tárgyalás,
- másrészt mindig adott volt az esély arra, hogy akár egy szerződéskötéshez közeli időpontban egy újabb érdekképviselet szerveződjön - akár a munkavállalók kezdeményezésére, akár a munkáltató manipulációja nyomán -, s azonnal élni kívánjon kollektív szerződéskötési jogával.

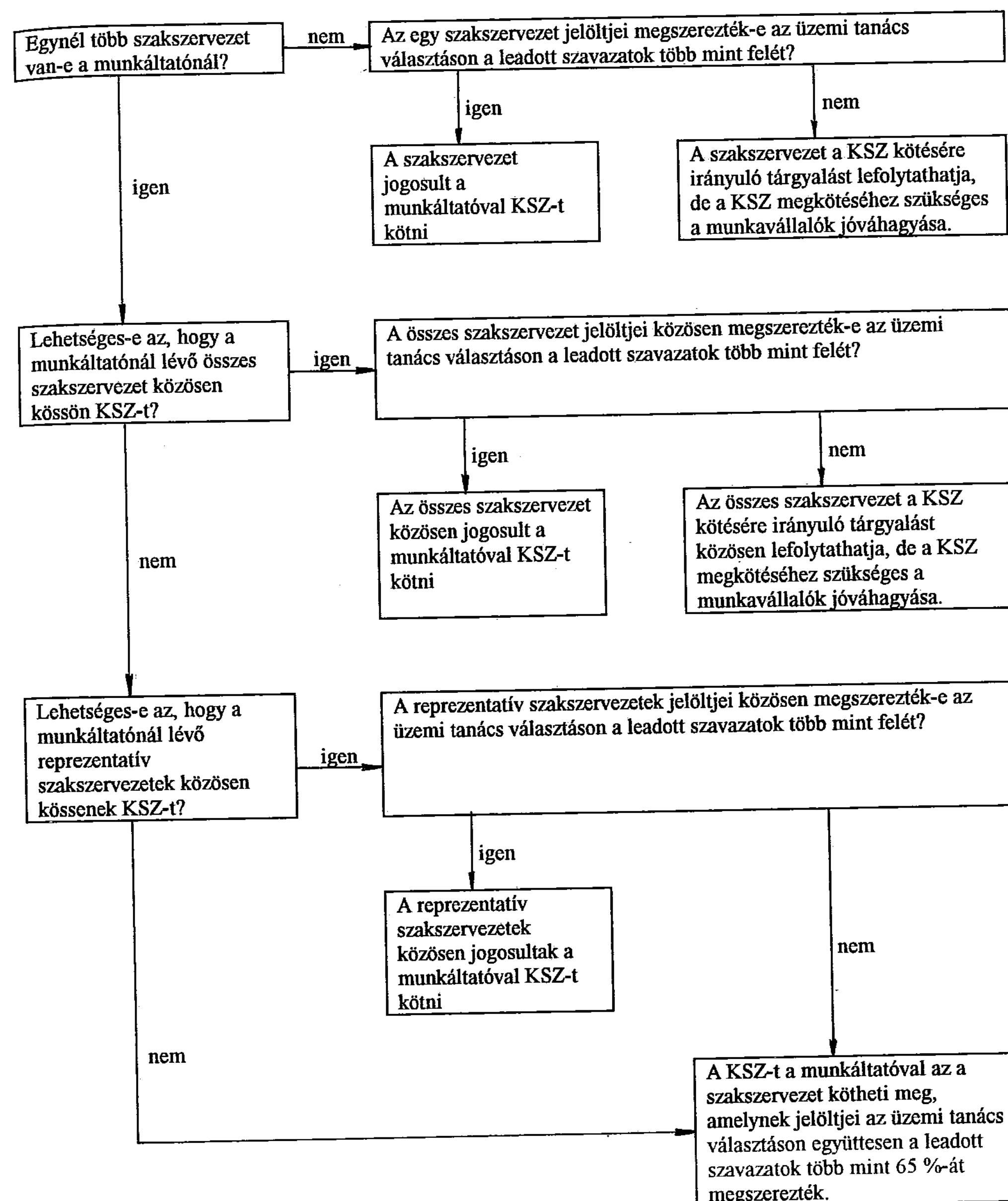
Így végül ***a szakszervezeti pluralizmus nemhogy erősítette, hanem inkább gyengítette a munkavállalók érdekképviseletét***, s nem egy helyen ellehetetlenítette a kollektív szerződés megkötését.

765. A szerződéskötő szakszervezetek számának gyarapodását csupán egyetlen példán illusztráljuk, mégpedig a Magyar Államvasutak esetével, ahol a szerződéskötő felek megsokszorozódása ellenére végül évről-évre sikerült megkötni a kollektív szerződést, bár egyre nehezebb és egyre inkább elhúzódó tárgyalások során (Borsik, 1993; Péter-Vargáné, 1993). A MÁV-nál az 1989. évi kollektív szerződést a munkáltató egyetlen szakszervezettel, a Vasutasok Szakszervezetével (VSZ) kötötte. A rákövetkező évben munkavállalói oldalon a VSZ mellett már megjelent a Vasutas Dolgozók Szabad Szakszervezete szerződéskötő félként. A robbanás ezután következett be: az 1991. évre vonatkozó kollektív szerződést már 9 szakszervezettel, az 1992. évit 12 szakszervezettel, majd az 1993. évit 13 szakszervezettel kötötte meg a munkáltató. (Közülük az 1993. évi üzemi tanácsi választások során csupán 3 bizonyult reprezentatívnak.)

766. A Munka Törvénykönyv a szerződéskötésre vonatkozóan egy ***bonyolult, többlépcsős szelekciós mechanizmust*** rögzít, amely

- egyfelől kiindulópontnak változatlanul azt tekinti, amikor az adott szervezetben jelenlévő összes szakszervezet, közösen vesz részt a kollektív szerződés megkötésében,
- másfelől viszont pontosan rögzíti azokat a további lehetőségeket, amelyek akkor válnak érvényessé, ha az együttes szerződéskötés meghiúsul.

E szelekciós mechanizmust az alábbi ábra összegzi:



1. ábra: Munkahelyi kollektív szerződéskötés szabályai

767. Mivel nem rendelkezünk arra vonatkozó adatokkal, hogy a gazdálkodó szervezetek mekkora hányadánál segítette a fenti eljárási mechanizmus a szerződéskötő

felek azonosítását, ezért csupán a szakértők véleményére hagyatkozhatunk ennek megítélésében. Tapasztalataik szerint az MT „szabályozása elsősorban nem azzal gyakorolt tényleges befolyást a munkahelyi munkaügyi viszonyokra, hogy széles körben tényleges alkalmazására került volna sor. Ennél fontosabb volt az a közvetett hatása, hogy a reprezentativitást el nem érő szakszervezetek számára egyértelművé vált, hogy nélkülük is megköthető a kollektív szerződés. Ez a felismerés a szakszervezetek közötti együttműködést számos esetben megkönnyítette, illetve az egymás közötti harcot. legalábbis a kollektív tárgyalások idejére háttérbe szorította.

768. A kollektív szerződés kérdéseinek újraszabályozásához szorosan kapcsolódott az ***üzemi tanácsok*** jogszabályi feltételeinek a megteremtése. (A szabályozásról lásd a 80-91. pontokat.)

769. Az ***üzemi tanácsok életre hívása alapvetően politikai megfontolásokból származott***, amit pontosan jeleztek azok a viták és ütközések, amelyek a kormány és a szakszervezetek között a politikai arénában 1990-92 között zajlottak:

- "Az üzemi tanács gondolata feltehetőleg nem volt idegen a német szociális piacgazdasági koncepcióra hivatkozó - s szociális piacgazdasági programot hirdető - [akkori] kormány számára: jóllehet a participációra való törekvés csupán jelzésszerűen fordult elő munkaügyi programjában.
- Az üzemi tanács - mint a munkavállalók összességének érdekképviselete - egyfajta alternatívát kínált a (régi és új) szakszervezetekkel szemben: így .... felmerült az, hogy a kollektív tárgyalásokban a szakszervezeteket a munkásrészvétel intézményeivel helyettesítsék. E mögött jelen volt az új helyzethez való egyfajta igazodás is: így annak számbavétele, hogy a szakszervezetek már ma is és a jövőben várhatóan a munkavállalók csökkenő arányának támogatását élvezik. Az üzemi tanácsok alternatívaként való felvonultatása a szakszervezetekkel szemben ugyanakkor az utóbbiak létét kérdőjelezte (volna) meg; az elgondolás a szakszervezetek ellenállásán meghiúsult: a törvény megerősítette a szakszervezeteket a kollektív tárgyalásokban.
- [A megelőző] 3-4 év szakszervezetek körüli küzdelmeinek szerves eleme volt - a kormány és a Parlament részéről - a szakszervezeti konföderációk legitimitásának és reprezentativitásának ismételt tesztelése: ennek a vállalati munkaügyi kapcsolatok szempontjából legfontosabb mozzanatát a Parlament - a tagdíjlevonási meghatalmazások kötelező megújítása (1991) és a TB önkormányzati választások (1993) mellett - éppen az üzemi tanácsi választásokban jelölte meg". (Héthy, 1994/b:11)

770 Mindennek következtében a törvény hatályba lépésének pillanatától kezdve kétséges volt, hogy az üzemi tanácsok mennyiben tudnak majd gyökeret verni: az évek során mennyiben töltődik meg valós munkavállalói illetve munkáltatói érdekekkel az újonnan megteremtett jogi, intézményi keret.

771. Az üzemi tanácsok törvénybe iktatásával munkahelyi szinten ***a kétcsatornás érdekképviseleti modell meghonosítására történt kísérlet***. (Héthy, 1994/b; Ladó-Tóth, 1994/a és 1994/b) Egyfelől megmaradtak a munkahelyi szakszervezetek, s bár korábbi jogaik egy része "átkerült" az ütemi tanácsokhoz, megmaradt számukra a kollektív

szerződéskötés kizárólagos joga. Másfelől, megjelentek mellettük az üzemi tanácsok, amelyek - a törvény szándéka szerint - nem a kollektív alku, az érdekharc fórumai, hanem a munkafeltételek alakításában való munkavállalói részvételnek intézményt kínáló testületek. ***Az üzemi tanács, s általában a participáció a munkaadó és a munkavállaló közötti együttműködésre épül. A közöttük lévő érdekközösségből, nem pedig az érdekkülönbségből indul ki***, s ez érdemben megkülönbözteti a szakszervezettől.

772. A jogi feltételrendszerben bekövetkezett változások már önmagukban is jelentős kihívást jelentettek a munkavállalók és a munkáltatók számára. Társulva - a korábbiakban áttekintett - gazdasági és társadalmi/politikai tényezőkkel, lényegi változásokat indítottak el a munkahelyi munkaügyi kapcsolatokban. A továbbiakban ezeket tekintjük át. Először a munkahelyi szintű érdekegyeztetés legjelentősebb intézményére, a ***kollektív tárgyalások***ra koncentrálunk elemzésünkben. Ezt követi az ***üzemi tanácsok*** megjelenésének, eddigi működésének tapasztalatait összegző (V./C.) fejezet. Az V./D. fejezetben az utóbbi években megjelent, korábban nem ismert, nem jellemző ***munkahelyi konfliktusok***on keresztül mutatjuk be a mikroszintű érdekegyeztetés terepeit, működésének mechanizmusait. Zárójelentésünk e fejezetének utolsó két részében azoknak a különbségeknek a bemutatására törekszünk, amelyek a ***nagyobb létszámú, illetve a kis- és közepes méretű gazdálkodó szervezetek munkaügyi kapcsolatai***ban, a mikroszintű érdekegyeztetés rendszerében kialakultak. Mindazok a tendenciák, amelyeket - a hivatkozott esettanulmányok, publikációk, saját kutatómunkánk, illetve szakértői vélemények alapján - a továbbiakban vázolunk, természetesen - a munkaügyi kapcsolatokat befolyásoló más gazdasági, társadalmi tényezők hatására - csak szépszámú kivétel mellett érvényesülnek.

B. Kollektív tárgyalások, bértárgyalások

773. Az új Munka Törvénykönyv a munkahelyi szintű kollektív tárgyalások vonatkozásában - bármennyire is jelentős változásokat tartalmazott jogdogmatikai szempontból - szinte észrevétlenül lépett életbe 1992-ben. ***A kollektív tárgyalásokra vonatkozó szabályok*** ugyanis ***csak az üzemi tanácsok megválasztásával váltak alkalmazhatókká*** (az összefüggésről lásd a 73-74. pontokat), amely választásokra - többszöri halasztás után - csak 1993 tavaszán került sor. Ilymódon praktikusan továbbélt az a - nagyonis átmenetinek szánt - rendelkezés, miszerint az adott vállalatnál jelenlévő összes szakszervezet potenciális szerződéskötő, azaz jogosult volt a kollektív szerződéskötésre, miközben egy munkahelyen csak egyetlen kollektív szerződés köthető.

774. Ebből következően az évek során igen sajátos szituációk alakultak ki:

- A 80-as évek végén, a 90-es évek elején még a legtöbb vállalatnál érvényben volt a korábban kötött, általában 4 évre szóló kollektív szerződés, amelyet a szerződéskötés időpontjában létező egyedüli munkahelyi szakszervezet kötött a munkáltatóval. A szakszervezeti pluralizmus megjelenése bármennyire is megkérdőjelezte ezeknek a szerződéseknek a támogatottságát, s bármennyire radikális követeléseket is fogalmaztak meg - természetes módon, éppen harcosságukat bizonyítandó - az új szakszervezetek, a múltból "örökölt" kollektív szerződéseket a legritkább esetben mondták fel.
- Ugyanakkor a legtöbb helyen ***módosították, kiegészítették a korábbi kollektív szerződéseket*** (lásd például Deli, 1993, Enzsöl, 1993; Fodorné Birgés, 1992; Hermányi, 1994; Héthy, 1994/a; Horváth, 1993; Orolin, 1992; Szabó, 1992, Trencséni, 1992), mégpedig a várható létszámleépítések, illetve a strukturális, tulajdonosi átalakulások árnyékában, s kettős céllal:
  - egyrészt, hogy ***erősítsék a foglalkoztatási biztonságot***, amibe egyaránt beletartozott a felmondás "megdrágítása" (elsősorban a felmondási idő meghosszabbításával, illetve a végkielégítés bevezetésével[390]), illetve a felmondás "megnehezítése" (például a felmondási korlátozások bővítésével, egyeztetési lépések beiktatásával);
  - másrészt, az állami nagyvállalatok körében alapvető célként fogalmazódott meg, hogy mindezek a kiegészítések még az "eredeti", szervezeti keretek között épüljenek be a kollektív szerződésbe, s olyan garanciákkal társuljanak, amelyek értelmében ***a kollektív szerződés, mintegy "átöröklődik" a nagyvállalat szétbomlásával, privatizálásával létrejövő új gazdálkodó szervezetekre***. Ezt a célt szolgálták azok a megállapodások, amelyek szerint például a nagyvállalatról leváló leányvállalatok meghatározott ideig megtartják a kollektív szerződést, vagy, hogy az általuk megkötendő új kollektív szerződések a nagyvállalati szinten érvényestől csak a munkavállalók számára kedvezőbb szabályokat tartalmazhatnak.

390 Csupán emlékeztetőül idézzük fel, hogy a végkielégítésre vonatkozó első szabályozás 1991-ben látott napvilágot (1991. évi XLVIII. törvény a Munka Törvénykönyvéről szóló 1967. évi II. törvény módosításáról.)

- "Ezek a szerződések, amelyek a küszöbönálló változások tudatában sietve köttettek, az időközben megszületett munkajogi szabályozásnál nagyobb fokú védelmet biztosítottak a munkavállalóknak az elbocsátásokkal szemben (hosszabb felmondási idő, magas végkielégítés). A szakszervezetek észrevehetően törekedtek arra, hogy az átalakulás időszakában kötött kollektív szerződésekbe a munkavállalókat védő erőteljes biztosítékok kerüljenek be, s a szakszervezeti igényeket az akkori menedzsment a következmények végiggondolása nélkül, vagy éppen nagyon is tudatosan (mivel a kollektív szerződés rá is érvényes volt) akceptálta." (Héthy, 1994/a:16)
- A munkáltatók azonban hamarosan csapda-helyzetbe kerültek: a fokozódó gazdasági nehézségek közepette, s teherviselésük határait elérve egyre nehezebben, egyre kevésbé tudták teljesíteni a kollektív szerződésben vállalt kötelezettségeiket. Így számos vállalatnál ***ismételten kísérletet tettek a kollektív szerződésben rögzített juttatások "megnyirbálására", a garanciák visszavonására***. Ez a törekvés különösen felerősödött az MT megjelenését követően, amikor a munkáltatók - kihasználva a megváltozott törvényi szabályozáshoz való igazodás apropóját - a törvényben rögzített minimumok szintjére kívánták korlátozni a korábban "bőkezűen" és "nagyvonalúan" megígért gondoskodásukat, elsősorban a végkielégítést. Ez egyes, kritikus helyzetekben a kollektív szerződés egyoldalú - munkáltatói - felmondásához vezetett. (Ladó, 1994)
- A kollektív tárgyalások gyakorlatában a konszolidálódás első jegyei csak 1994-ben mutatkoztak, amikorra már tisztázódtak a szakszervezeti erőviszonyok, s amikorra már mindkét fél jelentősen előrehaladt abban a tanulási folyamatban, amelyet a szabad kollektív alku szerepének, stratégiáinak, taktikáinak elsajátítása számukra jelentett.

775. A gazdálkodó szervezeteknél kötött ***kollektív szerződések számára vonatkozóan nem rendelkezünk országos adatokkal***, hiszen erre vonatkozóan nincs kötelező adatszolgáltatás, nyilvántartás. Indirekt módon következtethetünk a kollektív szerződések számára az OMK 1994. évi egyéni bérek és keresetek (tarifa) adatfelvételből származó információk birtokában, mivel a mintavételes felvétel során többek között arra is rákérdeztek, hogy a gazdálkodó szervezet rendelkezett-e 1993-ban érvényes kollektív szerződéssel. Az adatszolgáltató 8630 szervezetből 3322 adott egyértelműen igenlő választ, ami 38,5 %-os arányt jelent. (Tájékoztató ...., 1995) Ez a nagyságrend összecseng a szakértői becslésekkel, amelyek szerint

- a ***versenyszféra gazdálkodói szervezetei körében 30-35 %-ra tehető a kollektív szerződést kötők aránya***; ami azt is jelenti, hogy
- ma már ***messze nem tekinthető általánosnak a kollektív szerződés léte*** a gazdálkodó szervezetek körében.

776. A ***kollektív szerződések léte általában a volt állami nagyvállalatok körére jellemző***, amelyek az elmúlt években vagy állami részvénytársasági formában, vagy vegyes tulajdonú részvénytársaságok, esetleg multinacionális cégek részeként (például GE-Tungsram) működtek. Az újonnan alakuló kis- és közepes magán vállalkozások esetében ritka a kollektív szerződés, részben abból is következően, hogy - amint a korábbiakban már utaltunk rá (lásd 760. pont) - a szakszervezeti jelenlét sem jellemző.

777. Az elmúlt években azonban már nemcsak a kis- és középméretű gazdálkodó szervezeteknél fordult elő, hogy ***a munkáltatók elzárkóztak a kollektív szerződés megkötésétől*** (Neumann, 1994). E gazdálkodó szervezeteknél a "... kollektív szerződést a munkaadó inkább áldozatnak, egyoldalú engedménynek tekinti, nem saját biztonsága garanciájának." (Neumann, 1994:156) A tárgyalásoktól való elzárkózás során a legkülönbözőbb taktikákat alkalmazták a munkáltatók, a kollektív szerződés "kommunista csökevényként" való megbélyegzésétől a kollektív szerződésbe esetleg bekerülő "túlzott követelések" drámaian negatív következményeinek ecseteléséig.

778. A ***multinacionális vállalatok vezetése*** - már ahol egyáltalán van szakszervezet - ***általában nem zárkózott el a kollektív tárgyalástól*** (Neumann, 1993/a). A kollektív alku ugyanis sem az állami vállalattól "örökölt" magyar vezetés, sem a multinacionális cégek külföldi vezetése számára nem volt ismeretlen, bár kétségtelenül más tartalmat és más alku mechanizmust társítottak hozzá, korábbi tapasztalataik alapján.

779. Az évek során a kollektív tárgyalások sokat változtak a multinacionális cégeknél Neumann, 1993/a, Németh, 1993), amiben többek között közrejátszott, hogy

- a menedzsment - megismerve a magyar munkaügyi kapcsolatok sajátosságait, s kihasználva a munkaerőpiac számára kedvező változását - egyre keményebb alkupartnernek bizonyult. Kimondva vagy kimondatlanul megjelent a munkáltatói érvek között annak lehetősége, hogy a vállalatcsoport más - olcsóbb munkaerőt kínáló országban lévő - vállalatához könnyen áthelyezhető a termelés;
- ugyanakkor a szakszervezetek alkupozícióit erősíthette a multinacionális cégen belül, illetve az ágazaton, szakmán belül kialakuló nemzetközi kapcsolatrendszer[391]. A testvér-szakszervezetek támogatása természetesen csak bizonyos korlátok között érvényesült, hiszen a multinacionális cégek magyarországi terjeszkedése bizonyos értelemben fenyegetettséget is jelent a anyaországban foglalkoztatottak számára.

780. A multinacionális cégeknél, s általában a külföldi tulajdonban lévő vállalatoknál a szakszervezetek viszonylag hosszú időn keresztül abban az illúzióban éltek, hogy a kollektív tárgyalások során olyan béremelést, olyan bérszínvonalat érhetnek el, amellyel szinte egy csapásra felzárkózhatnak a "nyugati bérekhez". Így bérköveteléseik rendre irreálisak voltak, amiben az is közrejátszott, hogy a privatizáció kezdeti időszakában a legtöbb külföldi tulajdonos egy jelentős béremelést hajtott végre. Az évek során a szakszervezeteknek meg kellett tanulniuk, hogy a fejlett piacgazdaságokban jellemző bérekhez való felzárkózás igen hosszú folyamat lesz, s ugyanakkor a béreken kívül vannak más olyan, kollektív szerződésben rögzítendő, juttatások, garanciák is, amelyek - bizonyos körülmények között - a bérekkel azonos fontosságúvá válhatnak, így például a foglalkoztatás garantálása, vagy egy előre meghatározott leépítési arányszám rögzítése, stb. A munkaadói oldal is "visszafogottabbá" vált ígéreteiben az évek során: míg kezdetben nem egy cégnél inflációt követő béremelést ígértek a KSZ-ekben, negyedévenkénti, félévenkénti emeléssel (lásd például Trencséni, 1992; Vajdics, 1994),

391 A Vasas Szakszervezet például megállapodást kötött az IG-Metal-lal, amelynek keretében folyamatosan informálják egymást, s ha a magyar szakszervezet valamiféle konfliktust észlel, akkor a német szakszervezeti szövetségen, illetve annak segítségével a német Munkaadói Kamarán keresztül próbálnak nyomást gyakorolni a cég külföldi tulajdonosára.

addig napjainkra már általában csak szóban, s akkor is csak bizonytalan ígéretek hangzanak el a bérek esetleges megélhetési költségekhez való igazításáról.

781. A ***multinacionális cégek kollektív szerződései tartalmukban számos újdonságot hoztak*** a magyar munkaügyi kapcsolatokban:

- általánosnak tűnik, hogy a bonyolult, pótlékok sokaságára épülő teljesítménybérezési rendszereket felváltja a konstrukciójában egyszerű, mindenki által átlátható besorolási és bértarifa rendszerek;
- ehhez kapcsolódnak az egyéni, személyi értékelési rendszerek, amelyek konkrét alkalmazása viszont már nem a szakszervezet és a munkáltató, hanem az alsóbb szintű vezetők és a munkavállalók között idéz elő konfliktusokat;
- egyes KSz-ek pontosan rögzítik azokat az eljárásokat, amelyeket érdekviták, illetve jogsérelem esetében követniük kell a feleknek (pl. a GE-Tungsram)

782. Természetesen e tekintetben is említhetők kivételek, illetve ellenpéldák, ha nem is túl sok. Az Elekrolux-Lehel esetében a vezetés által elkészített kollektív szerződés tervezet például egyszerűen szakmailag hibás volt, s ráadásul a munkavállalók jogosítványait, járandóságait az MT-ben (már) rögzített minimum szintre kívánta "levinni". A tárgyalások során a munkáltató nem fogadta el egyenrangú partnernek a szakszervezetet, s csak arra törekedett, hogy az érdekeinek megfelelő szakaszok a kollektív szerződés részévé váljanak. (Labour Relations of Companies..., 1993)

783. Kizárólagos vagy többségi külföldi tulajdonlás mellett általában ***hosszabb idő szükséges ahhoz, amíg az új tulajdonosok, illetve munkáltatók adottságként elfogadják a magyar (elméletileg) kétszintű kollektív szerződéskötési rendszert***. Minél inkább eltérő annak az országnak a kollektív alku rendszere, ahonnan a külföldi tulajdonos származik, annál inkább feszültségekkel terhes, annál inkább elhúzódó folyamat a magyar viszonyokhoz való alkalmazkodás. Például, adott esetben a sztrájkkal való fenyegetőzésig is el kellett mennie a helyi szakszervezetnek ahhoz, hogy a német tulajdonos belássa és elfogadja, hogy a németországi tarifaszerződések mintájára nálunk nem tud ágazati megállapodást kötni, s el kell fogadnia a helyi szakszervezetet tárgyaló partnerként (Vajdics, 1994). A tapasztalatok szerint azonban erre távolról sem mindegyik munkáltató hajlandó.[392] Vannak közöttük olyanok, akik a saját hazájukban létező ágazati kollektív szerződésektől mintegy "megszabadulva", nálunk kollektív szerződés nélkül kívánnak működni.

784. A munkahelyi kollektív szerződések között jellegzetes típust képviselnek azok, amelyek egy-egy ***országos nagyvállalat***ra vonatkoznak (például a MOL Rt, a MÁV Rt)[393]. Ezek sok tekintetben közelebb állnak a mezoszintű kollektív szerződésekhez, mint a munkahelyi megállapodásokhoz. Struktúrájukban meghatározóak az egyes

392 Állításunkat elsősorban a Vasas Szakszervezet tapasztalataira alapozzuk, a szakszervezeti vezetők közlése alapján.

393 Természetesen ebben az esetben is vannak kivételek. Így például a Magyar Villamos Művek Tröszt - működése idején - nem rendelkezett összvállalati ("trószti") kollektív szerződéssel. A trószthöz tartozó vállalatok hagyományosan önálló kollektív szerződéseket kötöttek. Ez a tradíció a tröszt konszern típusú részvénytársasággá válásával nem módosult. A konszernhez tartozó különböző részvénytársaságok így önállóan módosították korábbi kollektív szerződéseiket, illetve kötöttek újakat az átalakulásra reagálva. Lásd: Horváth, 1993.

gazdálkodó egységekre vonatkozó "helyi függelékek", miközben a kollektív szerződés "közös része" sok esetben csak minimális garanciákat tartalmaz. A kollektív tárgyalások során felmerülő nehézségek is sokban hasonlítanak azokhoz, amelyek a mezoszintű tárgyalások során jelentkeznek, így például:

- a szélsőségesen heterogén szakmák együttes jelenléte következtében igen ***nehéz, és konfliktusokkal terhelt a vállalati besorolási és bértarifa rendszer kialakítása***;
- egyes ***erőteljes érdekérvényesítési képességgel rendelkező munkavállalói csoportok érdekei dominánssá, esetleg kizárólagossá válhatnak*** a kollektív szerződésben. Erre példaként említhetjük a MÁV kollektív szerződését, amelyben egyes részlegek, üzemigazgatóságok munkavállalóinak helyzetét és munkakörülményeit a MÁV Rt egészére vonatkozó Kollektív Szerződés és annak Helyi Függeléke határozza meg. Mivel a MÁV kollektív szerződése a mindenkori többséget jelentő forgalmi és kereskedelmi munkavállalók érdekvédelmére koncentrált, a létszámában kisebbségben lévő, ipari tevékenységet folytató üzemek munkavállalói érdekei nem kaptak kellő hangsúlyt. Ennek az ellentmondásnak a feloldására a Helyi Függelékek sem adtak lehetőséget, mivel a részvénytársaság szintű megállapodás rendelkezései csak igen szűk körben engedték meg a helyi sajátosságokat figyelembe vevő, eltérő szabályozást. Ez különösen akkor vált konfliktusforrássá, amikor a fő-tevékenységhez szorosan nem kapcsolódó tevékenységek leválasztása, a "profiltisztítás" megindult, s az érintett munkavállalók speciális támogatására a kollektív szerződés értelemszerűen nem tartalmazott semmiféle rendelkezést. (Rédeyné, Pethes, 1992)

785. Egy másik jellegzetes kollektív szerződés típust jelenítenek meg azok a szerződések, amelyek ***egy-egy volt állami vállalat utódszervezeteinek konglomerátumá***ra vonatkoznak. E szerződések jövőjét tekintve egyaránt várható

- azok eliminálódása az egyes, ma még a vállalatcsoporthoz tartozó gazdálkodó szervezetek fokozatos eltávolodásával, privatizálásával, illetve
- a vállalati szintű kollektív szerződés mezoszintűvé, több-munkáltatós kollektív szerződéssé való transzformálódása. Ez utóbbira példaként említhető a volt Taurus kollektív szerződése, amely az alapját adta az 1993. januárjától érvényes Gumiipari Kollektív Szerződésnek.

786. A típusok eltérő sajátosságaitól függetlenül általános tapasztalatnak tűnik az esettanulmányok tanulsága szerint (lásd például Borsik, 1993; Szabó, 1992), hogy ***a kollektív tárgyalások - az 1989/90-t megelőző időszakhoz viszonyítva - valós tartalmat és értelmet kaptak***. A legszembetűnőbb különbségek abban mutatkoznak meg, hogy

- míg korábban minden esetben a munkáltatói oldal dolgozta ki a kollektív szerződések tervezetét, addig ma már a szakszervezet is kezdeményez, sőt nemegyszer komplett tervezetet készít[394];
- míg korábban a kollektív szerződéskötést csupán formális munkavállalói viták előzték meg, s maga a munkáltató-szakszervezet tárgyalás is többnyire merő formalitás volt, addig mind a tervezet elkészítésekor, mind a konkrét tárgyalás során valós viták zajlanak, s tényleges érdekegyeztetés, kompromisszum keresés történik;
- míg korábban a kollektív szerződések elsősorban a munkáltatói érdekek érvényesítésének voltak az eszközei, addig ma már a kölcsönös kompromisszumokat tartalmazzák;
- míg korábban nem egyszer előfordult, hogy a kollektív szerződések tárgyalásakor a munkáltató és a szakszervezet azonos oldalon állt, a munkavállalókkal, a tagsággal szemben, addig ma már ilyen mértékű szereptévesztés nem lenne tolerálható;
- míg korábban a kollektív szerződések hosszabb (általában 4 éves) időtávra kötődtek, addig ma már általánosnak az egy éves hatály, és az évenkénti módosítás tekinthető;
- míg korábban a kollektív szerződéskötés egy ritka, egyszeri aktus volt, addig ma már a kollektív tárgyalások konkrét megkezdésétől függetlenül, szinte folyamatosan történik a módosítási javaslatok gyűjtése, kidolgozása, az érvényben lévő kollektív szerződés hatásainak elemzése.[395]

787. ***A kollektív szerződések tartalmának elmélyülése, gazdagodása azonban*** - mindezek ellenére - ***lassú folyamatnak tűnik***. (Lásd például Horváth (1993) longitudinális elemzését.) A legfeltűnőbb talán az, hogy a kollektív szerződések még mindig csak ritkán tartalmaznak bér-tarifa megállapodásokat. A szabályozott kérdéseket tekintve leginkább egy "üzemi munkarendhez" hasonlóak a kollektív szerződések (Tóth A., 1994) A szerződő partnerek ez idáig csak kevéssé éltek azzal a lehetőséggel, hogy az MT-ben nem szabályozott kérdésekben is megállapodhatnak a kollektív szerződés keretében. A változás tendenciája azonban - az általunk elemzett, egymást követő évekből származó kollektív szerződések tapasztalatai alapján is - egyértelműen a kollektív szerződések tartalmasabbá válása irányába mutat.

788. Ugyanakkor ***a kollektív szerződések*** - a szakértők egybehangzó vélemény, illetve a Legfőbb Ügyészség vizsgálata[396] szerint - ***általában jogi szempontból is megfelelő színvonalúak***: egyfelől csak igen ritkán tartalmaznak olyan rendelkezést, amely valamely jogszabállyal ellentétes, s hasonlóképpen kivételnek kell tekintenünk azokat a rendelkezéseket is, amelyek megsértik a jóléti elvet, s a munkavállalóra nézve, az MT-nél hátrányosabban szabályoznak.

789. A munkahelyi kollektív tárgyalás mozgástere szempontjából természetesen nem közömbös, hogy milyen ***középszintű megállapodásokat kell a szerződő feleknek figyelembe venniük***. Amint a korábbiakban már tárgyaltuk, a mezoszintű kollektív szerződések egy jelentős része alapvetően csak ajánlásokat tartalmaz, illetve a kötelező előírások mellett kivételeket engedélyez (lásd 619-622. pontok). Ez a legfőbb magyarázata annak, hogy az esettanulmányok tapasztalatai szerint (lásd Deli, 1993;

394 A szakszervezet korábbi passzivitása, alárendelt szerepe annál is inkább figyelemreméltó, hogy a 20/1979. (XII.1.) MÜM számú rendelet a kollektív szerződés tervezetének együttes kidolgozását írta elő.

395 Többek között az említett sajátosságok következtében érthetünk egyet azokkal a szakértőkkel, akik szerint a 90-es évek fordulója előtt nem folyt klasszikus értelemben vett kollektív alku a munkahelyeken. Lásd például: Garzó (1991).

396 Lásd: Legfőbb Ügyészség: Összefoglaló jelentés a Munka Törvénykönyve hatálya alá tartozó munkavállalók munkaviszonyával kapcsolatos garanciális jogok érvényesülésének törvényességi vizsgálatáról. Ig. 282/1993. Legf. Ü. szám.

Mikroszintű érdekegyeztetés, munkahelyi munkaügyi kapcsolatok

Hartai-Vörös-Wittich, 1993; Sóki, 1993; Szabó, 1992) ***a mezoszintű megállapodások munkahelyi szintű érvényesítése nem okoz*** - s végül is elméletileg, nem is okozhat - komolyabb konfliktust. A másik ok, aminek következtében a két szint között nagyon ritka a feszültség, az maga a mezoszintű kollektív tárgyalási "logika": a kollektív szerződések kötelező jellegű részei rendre csak azokat a minimumokat tartalmazzák, amelyeket minden potenciálisan érintett teljesíteni tud. Azaz a mezoszintű kollektív szerződések mindig "a szűk keresztmetszethez" igazodnak, s nem kívánnak egyfajta húzóerőt, nyomást gyakorolni a munkaügyi sztenderdek javítása érdekében.

790. Hosszabb távon viszont kétségtelenül kimutatható a mezoszinten kötött kollektív szerződések hatása, legalábbis abban, hogy a helyi kollektív szerződések szerkezetükben rendkívül hasonlóvá válnak a mezoszintűhöz, és a korábban jellemző, indokolatlan mértékű differenciáltság jelentősen csökkent (Hartai-Vörös-Wittich, 1993; Sóki, 1993).

791. Míg mezoszinten egy sajátos kettősséget figyelhettünk meg a ***kollektív szerződések és a bérmegállapodások között*** (lásd 591. pontot), addig ez ***a párhuzamosság***, úgy tűnik, ***a munkahelyi szinten lényegesen kisebb mértékben, illetve egyáltalán nem érvényesül.*** Itt ismét az OMK 1994. évi egyéni bérek és keresetek (tarifa) felvételének tapasztalataira utalhatunk. E felmérésben az adatszolgáltató 8630 szervezetből 3322 (38,5 %) jelezte, hogy rendelkezik érvényes kollektív szerződéssel, de csak 284-től (3,3 %) érkezett bérmegállapodás létét jelző adatszolgáltató lap. (Tájékoztató ....., 1995) Míg mezoszinten a kollektív szerződések - hosszabb időszakra kötve - a valós körülményektől részben elszakadva szabályozták a legfontosabb kérdéseket, addig az évente kötött bérmegállapodások intézményi keretet biztosítottak a munkavállalókat és munkáltatót legközvetlenebbül érintő bérkérdések elkülönített, a kollektív szerződés egyéb témáitól leválasztott rendezésére. Munkahelyi szinten erre a "leválasztásra" általában nem volt szükség, mivel maga a kollektív szerződés is általában egy évre kötődött, s ennek elválaszthatatlan részét képezte a bérmegállapodás, a besorolási- és bértarifa rendszer. Ugyanakkor a kollektív szerződés és a bérmegállapodás egymáshoz viszonyított relatív fontossága munkahelyi szinten másképpen jelentkezik, mint mezoszinten. A munkahelyek esetében a kollektív szerződés igen nagy fontossággal bír, hiszen abban lehet rögzíteni mindazokat a garanciákat, eljárási mechanizmusokat, amelyek - az előbb vagy utóbb sorra kerülő - átalakulás, privatizálás, racionalizálás feltételrendszerét meghatározzák.

792. Az OMK-hoz egyébként összesen 490 gazdálkodó szervezettől érkezett bérmegállapodás megkötését bejelentő adatlap 1994-re vonatkozóan, ami - figyelembe véve a jogi személyiségű gazdasági szervezetek 100 ezret meghaladó számát -, csak töredék százalékban kifejezhető arányt jelent. A létszámot tekintve, a munkahelyi bérmegállapodások a vállalkozói szférában (teljes munkaidőben) foglalkoztatottak mintegy 21 %-át érintették (Tájékoztató ...., 1995).

793. A bérmegállapodás tartalmában, hasonlóan az előző évekhez, sok az eltérés (lásd a 44. sz. táblázatot). Míg évről évre egyre több bérmegállapodás tartalmaz tarifa kategóriákat és alapbérnövelésre vonatkozó megállapodásokat, gyakorlatilag változatlan az átlag-kereset növelésre vonatkozó megállapodásokat tartalmazó bérmegállapodások száma. Az országosan kötelező minimálbéren felüli minimálbérben megállapodó gazdálkodói kör ez elmúlt évben csökkent. A bérmegállapodásoknak csak igen kis száma

tér ki egyéb bérekre, pótlékokra, kereset-kiegészítésekre. Hasonlóképpen nem foglalkoznak a bérmegállapodások a bérezési formák alkalmazásának továbbfejlesztésével sem. Az érintettek véleménye szerint az említett bérezési kérdéseket célszerűbb a kollektív szerződések során nem rendezni, s nem szükséges, hogy azokat a bérmegállapodások tartalmazzák. (Tájékoztató......, 1993)

	1992	**1993**	**1994**
Bérmegállapodások száma	391	394	490
Érintett létszám (ezer fő)	566.8	592.4	555.6
Érintett létszám a vállalkozási szféra összfoglalkoztatotti létszámához viszonyítva (%)	25	32	21
Tarifa megállapodást tartalmazó bérmegállapodások száma	118	177	219
Átlagkereset növelésre vonatkozó megállapodást tartalmazó bérmegállapodások száma	292	291	293
A minimális átlagkereset növelésre vonatkozó maximális érték (%)			
Átlagkereset növelés minimális értékére vonatkozó ÉT ajánlás (%)	13	10-13	13-15
A maximális átlagkereset növelésre vonatkozó maximális érték (%)			
Átlagkereset növelés maximális értékére vonatkozó ÉT ajánlás (%)	28	25	21-23
Alapbér növelésre vonatkozó megállapodást tartalmazó bérmegállapodások száma	255	388	419
Minimálbérre vonatkozó megállapodást tartalmazó bérmegállapodások száma	71	198	183
Minimálbérre vonatkozó megállapodás legmagasabb összege (Ft)	n.a.	n.a.	16.582*
Minimálbérre vonatkozó megállapodások átlaga (Ft)	n.a.	n.a.	11.891
Országos minimálbérre vonatkozó megállapodás (Ft)	8.000 (I. 1-től)	9.000 (II. 1-től)	10.500 (II. 1-től)

Forrás: Tóth G. (1993), (1994) és (1995) és OMK: Tájékoztató a középszintű, valamint a gazdálkodó szervezeteknél kötött bérmegállapodásokról. 1995. április. Készült az ÉT Információs Bizottsága számára

Megjegyzés:
* A szesz- és szeszesital gyártás alágazatra vonatkozó érték, az ott megkötött három kollektív szerződésben szereplő minimálbér átlaga. A nyilvántartás, sajnálatos módon, nem alkalmas arra, hogy egyedi kollektív szerződések szintjén mutassa ki a maximális értékeket.

44. sz. táblázat: A gazdálkodó szervezeteknél kötött bérmegállapodások jellemzői (1992-1994)

794. Az esettanulmányok ugyanakkor arról is hírt adnak (pl. Héthy, 1994/a), hogy a kollektív szerződések, illetve bérmegállapodások mellett ***továbbélnek a külön alkuk is***, amikor erős érdekérvényesítési képességű munkavállalói csoportok közvetlenül, külön megállapodást kötnek a menedzsmenttel. Ezek többnyire a korábbi, privilégiumot jelentő megállapodást megőrzésére irányulnak (lásd pl. az Aeroplexnél 1991-ben megkötött juttatások megőrzésére irányulnak (lásd pl. az Aeroplexnél 1991-ben megkötött juttatások megőrzésére, Héthy, 1994/a). Hasonlóképpen továbbélnek a munkavállaló és munkáltató megegyezést, Héthy, 1994/a). Hasonlóképpen továbbélnek a munkavállaló és munkáltató közvetlen viszonyában megkötött individuális, informális megállapodások is.

C. A részvétel intézményei

795. A korábbiakban már érintettük az üt választásokat, mégpedig abban az összefüggésben, hogy "megmérték" a szakszervezetek munkahelyi szintű reprezentativitását, illetve meghatározták a kollektív szerződéskötési lehetőségeiket (lásd például 13. pont). E fejezetben az ***üzemi tanácsok***at, ***mint részvételi intézmények***et elemezzük.[397] Előre kell bocsátanunk, hogy az üzemi tanácsok még túl rövid ideje léteznek ahhoz, hogy az érdekegyeztetésben, a munkaügyi kapcsolatok alakításában betöltött szerepükről, várható "élettartamukról" messzemenő következtetésekre jussunk.

796. Az üzemi tanácsoknak megjelenésükkel, működésükkel a ***munkáltató, a szakszervezetek és a munkavállalók "hármasának" kapcsolatrendszerébe kell beilleszkedniük, szükségszerűen átrendezve a korábbi együttműködési viszonyokat***. "S minderre akkor kerül sor, amikor e hármas kapcsolatrendszer más, külső és belső okok következtében, a legtöbb gazdasági szervezetben alapvető átalakuláson ment (megy) keresztül, időről időre instabillá válva. Elég talán utalnunk például a munkáltató személyében bekövetkező változásokra, az új munkáltatók által gyakran követett humánerőforrás-hasznosítási politikákra (amelyek a korábbi kollektív viszonyokat individualizálják, gyengítve a szakszervezet szerepét), a munkáltatói és a tulajdonosi szerepek elkülönülésére és önálló megjelenésükre, a szakszervezetek közötti harcra, a munkavállalók szakszervezetektől való elfordulására, a munkavállalók kiszolgáltatottabbá válására (Többek között a munkanélküliség, a gazdasági szerkezetváltás következtében)." (Ladó-Tóth, 1994/b:23)

797. Az ***üzemi tanácsok és a munkáltató(k) viszonyá***t - az eddigi empirikus tapasztalatok szerint (Kisgyörgy-Vámos, 1995; Ladó-Tóth, 1994/a és 1994/b, Tóth, 1994/a) - alapvetően az formálta, hogy a munkáltatók gyakorlatilag ***teljesen felkészületlenek voltak az üzemi tanácsok "befogadására"***:

- a munkáltatói érdekképviseletek kevésbé vettek részt a Munka Törvénykönyve körüli csatározásokban, kevésbé mélyültek el a munkavállalói érdekképviselet e formájának megismerésében, megértésében;
- míg a szakszervezetek számára élet vagy halál kérdése volt az üzemi tanácsi választások eredményeinek befolyásolása, a munkáltatók csak egy újabb tárgyalási kötelezettséget láttak benne;
- míg ***a szakszervezetek érdekeik érvényesítésének egyik eszközévé formálták az üzemi tanácsok felállítását, a munkáltatók vállalkozói, munkáltatói törekvéseik egyik újabb korlátját, akadályát látták bennük***;
- míg a szakszervezeteknek meghatározott céljuk volt az üzemi tanácsokkal, addig a munkáltatók, ha lehet körükben egyáltalán tudatos célokról beszélni, legfeljebb az üzemi tanácsok választásának elkerülésére, illetve számuk minimalizálására törekedtek.

[397] Zárójelentésünk e fejezetében elsősorban saját empirikus kutatómunkánk eredményeire támaszkodunk, illetve az azokról már korábban megjelent publikációkra. Lásd: Ladó-Tóth (1994/a), Ladó-Tóth (1994/b); és Tóth F., (1994/a). A kutatáshoz pénzügyi támogatást nyújtott az OTKA. (T 6749. sz.)

798. A munkáltatók általában ***ellenérzésekkel fogadták*** az üzemi tanácsokat. Ebben két tényező játszott meghatározó szerepet:

- egyrészt az, hogy az üzemi tanácsok ***külső kényszer*** (törvényi kötelezettség) hatására jöttek létre. A munkáltatók többsége - bár felkészületlensége, tájékozatlansága következtében nem igen tudta átlátni az üzemi tanácsok funkcióját, szerepét - eleve elutasította azokat, mivel az államigazgatás "belügyekbe való" beavatkozását látta bennük. Így szinte természetes, hogy több helyen is feléledtek a régi rutinok: a jogszabályi előírások formális követése, a kötelezően létrehozandó intézmények kiüresítése, a végrehajtás időbeli elhúzása, stb.;
- a munkáltatói ellenérzések másrészt magában a "***történelmi időpillanatban***" gyökereztek, amikor az üzemi tanácsok megalakultak. Ez az időszak, amikorra már többnyire kialakultak a szakszervezeti pluralizmus helyi "játékszabályai", amikorra a munkáltatók már kialakították és begyakorolták a többszereplős kollektív alkuban követendő magatartásukat, amikorra már megtanultak együtt élni a megszaporodott számú munkavállalói érdekképviselettel. Ezekbe ***a "lecsendesülő", konszolidálódó együttműködési viszonyokba avatkozott be a törvényi szabályozás parancsa***: egy új érdekképviseleti intézmény kiépítésének kényszere.

799. Az üzemi tanácsok megalakulását követően a ***munkáltatóval való viszonyuk általában nem sokban javult***. Ennek okát ***három tényező***ben látjuk:

- igen kevés olyan "felvilágosult" munkáltató van ma Magyarországon, aki már felismerte az üzemi tanácsok létéhez fűződő érdekeiket. Nem tudatosult még bennük, hogy számukra alapvetően fontos, hogy legyen egy olyan intézmény, amely ***egységesen*** képviseli a munkavállalókat, és ***hajlandó együttműködni*** a munkáltatóval.
- A munkáltatók az üzemi tanácsokban csupán a szakszervezeti érdekképviselet "duplikációját" látják, nagyon sok gazdasági szervezetben. Igaz, rendkívül nehéz felismerni bennük a munkavállalói érdekképviselet "második csatornáját", ha ugyanazok a személyek alkotják a szakszervezeti fórumokat, illetve az üzemi tanácsot; ha ugyanazt a tárgyalási magatartást, stratégiát követik mindkét intézményben. Ameddig ***a munkáltató az együttműködési kapcsolatokban nem tudja világosan megkülönböztetni a "munkaharc" és a "munkabéke" intézményeit,*** addig aligha várható el, hogy az üzemi tanácsokban valami mást is lásson, mint tárgyalópartnerei számának felesleges, bürokratikus megsokszorozását;
- a munkáltató és az üzemi tanácsok együttműködését formalizáló ***üzemi megállapodások tárgyalása*** szintén sok feszültséget indukált. A Munka Törvénykönyvének "laza" megfogalmazásai, az értelmezés nehézségei, az ajánlások hiánya (pl. eljárási rend, fogalomértelmezés vonatkozásában) túlzottan is tág teret hagytak a helyi erőviszonyoknak. Mindez legalább három következménnyel járt:
  - az üzemi tanácsoknak ahhoz, hogy kellő mozgástérrel rendelkezzenek és megfelelő feltételek között dolgozhassanak a jövőben, a "harci szervezetek" modorában és eszköztárával kellett fellépniük, s ez nem segített abban, hogy a munkáltatók felismerjék bennük a munkabéke letéteményeseit;

- üzemi megállapodást csak a gazdálkodó szervezetek kisebb hányadánál sikerült kötni[398];
- ott, ahol nem sikerült üzemi megállapodást kötni, a viták és konfliktusok szinte minden konkrét ügy kapcsán elölről kezdődnek.

800. A munkáltatók az elmúlt közel egy év alatt már "beletörődtek" az üzemi tanácsok létébe. ***Viszonyukra*** - tapasztalataink szerint - ***az egyre erőteljesebb differenciálódás jellemző:*** az üzemi tanácsok teljes negligálásától kezdve, annak formális működtetésén keresztül, s még arra is találtunk példákat, hogy az üzemi tanácsok itt-ott betöltik eredeti hivatásukat.

801. Az ***üzemi tanácsok és a szakszervezet viszonyát*** alapvetően a participációs intézmény létrejöttének körülményei határozzák meg még napjainkban is, mégpedig az, hogy:

- a ***szakszervezetek az üzemi tanácsok "elfoglalására" kényszerültek*** az üzemi tanácsi választások eredményeihez fűzött jogkövetkezmények miatt (reprezentativitás; kollektív szerződés kötési jog; információ szerzési, betekintési jogosultság, az ágazati szakszervezeti vagyon elosztása, stb.)[399]
- ez a szinte totális szakszervezeti roham, s a nyomában kialakult "kényszerházasság", bizonyos mértékig ***kérdésessé tette az üzemi tanácsok autonómiáját***;
- az üzemi tanácsokban ugyanakkor ***nem érvényesül a munkavállalók rétegződését tükröző képviselet***, mert nem az egyes rétegképviselők helyeit szerezték meg az adott rétegbe tartozó szakszervezeti tagok, szakszervezetek, hanem a szakszervezeti tisztségviselők az üzemi tanácsot elfoglalva, ott is a kialakult szakszervezeti pluralizmust jelenítik meg. (lásd ezzel összefüggésben a 89. pontot is.) Tehát az üzemi tanácsokban ***az egyre alacsonyabb szakszervezeti szervezettség ellenére sem a munkavállalók egészének képviselete, hanem a szakszervezeti részérdekek váltak, válhattak meghatározóvá***;

[398] Itt utalhatunk a Vasas Szakszervezet felmérésből származó adatra, amely szerint a - nem reprezentatív - mintában szereplő 117 gazdálkodó szervezet 60 %-ánál létezett üzemi megállapodás. Ez a minta azonban a szakértők meggyőződése szerint a legaktívabb, és sok tekintetben élenjáró gazdálkodó szervezeteket fedi le, s így az eredmények semmiképpen sem általánosíthatók. Figyelemre méltó az is ebben az összefüggésben, hogy a kérdőív visszaküldési aránya csak 26 %-os volt. A szerzők nem csupán empirikus tapasztaltaikra utalva kérdőjelezik meg az említett arányszámot, hanem azzal is érvelve, hogy az üzemi megállapodás megkötését nem írja elő semmilyen jogszabály. A munkáltatók többsége viszont kizárólag csak a jogszabályban egyértelműen előírtakhoz ragaszkodik. (Kisgyörgy-Vámos, 1994)

[399] Tizenegy nagyvállalatnál folytatott empirikus kutatásaink azt mutatták, hogy már a jelöléseknél is (s nem csak a választásokon) a szakszervezetek totális győzelmet arattak. A nem szervezett munkavállalók jelölőgyűléseit (már ahol volt ilyen) a nagyfokú érdektelenség jellemezte. Az egyik vállalatnál az 545 nem szakszervezeti tag képviseletében 2 fő jelent meg a jelölőgyűlésen.

Az egyes ágazati választási bizottsági jegyzőkönyvek adatai is az előzőekben jelzett tendenciákat tükrözik. A XV. sz. - gépipari és kohászati - ágazati jegyzőkönyv tanúsága szerint a szakszervezeti jelöltek az összes érvényes szavazat 96,58 %-át kapták. Az 506 megalakult üzemi tanács 3205 tagja közül 2631 a Vasasszakszervezet, 87 a LIGA, 65 a Munkástanács, 60 az egyéb szakszervezetek és 362 a nem szervezett munkavállalók jelöltje volt. Tehát a nem szervezett munkavállalók ebben az ágazatban is rendkívül alulreprezentáltak az üzemi tanácsban, csupán 11,3 %-os eredményt értek el. (Lásd: Az üzemi tanács-választások eredményei a XV. sz. ágazati választási bizottság jegyzőkönyve alapján. Bp., 1993. július 26.)

A Vasas Szakszervezet már idézett felmérése szerint a vizsgált minta 19 %-ában teljesen azonos volt az üzemi tanács és a szakszervezeti bizottság összetétele. (Kisgyörgy-Vámos, 1994)

- ugyanakkor a jogi szabályozás munkahelyi szinten ***együttélésre, együttműködésre "ítélte" a szakszervezetet és az üzemi tanácsot.***

802. Mindezen kényszerek és kötöttségek ellenére, illetve következtében eddig ***nem jelentkeztek jelentősebb konfliktusok az azonos terepen működő üzemi tanácsok és szakszervezetek között.*** Ennek magyarázatát a következőkben látjuk:

- a gazdasági szervezetek egy jelentős részénél a szakszervezet egyszerűen "rátelepedett" az üzemi tanácsra, azt nem tekinti másnak, mint saját fiókintézményének, s ezt generálja a két intézmény tisztségviselőinek személy szerinti azonossága is;
- ha a szakszervezet nem kebelezte be az üzemi tanácsot, az nagyon gyakran egyszerűen nem működött. Mivel az üzemi tanács létezése puszta formalitás, konfliktus sem alakul ki;
- a plurális szakszervezeti struktúrával rendelkező vállalatoknál létrehozott (vagy már korábban is létező) ún. érdekegyeztető tanácsok (lásd 875-876. pontokat is) sikeresen integrálták a munkáltatói képviselet, a szakszervezetek és az üzemi tanácsok szereplőit és funkcióit, e lépéssel meggátolva az intézményközi konfliktusok kialakulását. Ezeknél a cégeknél tulajdonképpen egy kétszintű, kétcsatornás és heterogén (nemcsak munkavállalói képviselőkből álló) informális ***"közös üzemi tanács"*** típus jött létre[400];
- ***számos helyen nem választottak üzemi tanácsot.***

803. Legjellemzőbbnek azonban kétségtelenül az ***üzemi tanácsok és a szakszervezet(ek) szimbiózisa*** tűnik, aminek szinte szimbóluma, hogy gyakran ***ugyanaz a személy tölti be az ÜT elnöki és a szakszervezeti titkári posztokat.*** Ez a fajta "összecsúszása" a funkcióknak szinte természetesen következik az üzemi tanácsok létrejöttének körülményeiből. Abból, hogy a szakszervezeteknek "el kellett foglalniuk" az üzemi tanácsokat ahhoz, hogy a jövőben eredeti hivatásuknak megfelelően működhessenek (reprezentatív szakszervezetként kollektív szerződést köthessenek, működésükhöz konföderációs szinten kellő infrastruktúrával és anyagi háttérrel rendelkezzenek, stb.). Ugyanakkor az üzemi tanács "elnök-szakszervezeti titkár" kettős szerep fenntartására, a két funkció közötti választás elhalasztására más tényezők is motiválják a szakszervezeti vezetőket, így többek között az, hogy

- az üzemi tanács-tagság - választással garantált - időintervalluma rövidebb, mint a szakszervezeti választásokon megszerzett tisztségé. Tehát távlatokban szakszervezeti vezetőnek lenni ma "biztosabb pályát" jelent, mint üzemi tanács elnöknek;

[400] Ezek a gyarapodó számú esetek is felhívják a figyelmet arra, hogy - a kollektív alkukötésre jogosult vállalati szakszervezeteink helyzetét tudomásul véve - nem lenne-e célszerű - a német orientáltságtól eltávolodva - a heterogén, azonos számú munkáltatói és munkavállalói képviselőből álló közös üzemi tanács intézményét formálisan is lehetővé tenni, tehát a belga, francia típusú üzemi tanácsokat meghonosítani. A vegyes összetételű, paritásos testület kialakítása abból a szempontból is meggondolandó, hogy ezen összetétel eleve lehetetlenné teszi azt, hogy az üzemi tanács érdekképviseleti funkciókat lásson el, s ezzel, mintegy megduplázza a munkahelyi munkavállalói érdekképviseletet. Erre az összefüggésre Munkácsy Ferenc: Tanácstalan üzemi tanácsok című cikke hívja fel a figyelmet. (Figyelő, 1995. március 2.)

- ugyanakkor az üzemi tanács-elnöki poszt - főként nagyvállalatoknál - jobban fizetett[401]. (Természetesen, ha a két kereset összegezhető, akkor ez előnyösebb megoldást jelent).

Kérdés, hogy az igényelt munkamennyiség lehetővé teszi-e a két funkció egyidejű gyakorlását? Számos eset azt sugallja, hogy nem. Éppen ezért ***a szakszervezeti hierarchiában a "második vonal" (a titkárhelyettesek) kezdik átvenni a szakszervezeti ügyek intézését,*** s az üzemi tanácsok irányítása foglalja le a legfelső szintű szakszervezeti vezetőket.

804. Az ***üzemi tanács és a munkavállalók viszonyá***t leggyakrabban a ***kapcsolat teljes hiánya*** jellemzi. Ennek okai szerteágazóak, így:

- az üzemi tanácsok "felülről", törvényhozási aktussal történő bevezetése;
- a participáción keresztüli érdekképviselet "ismeretlensége", s az, hogy a törvényi szabályozás, illetve a szakszervezetek megmérettetésével összekötött üzemi tanácsi választás nem segített (sőt, inkább akadályozta) a participáció céljának, másságának megértését;
- az üzemi tanácsok igencsak "szerény" jogosítványai nem képviselnek olyan vonzerőt, amely felkeltené a munkavállalók részvétel iránti igényét;
- a munkavállalók általában csalódottak a kollektív érdekegyeztetésben.

805. A munkavállalók jelentős része így egyszeri aktusként értelmezte az 1993. évi üzemi tanács-választásokat, s értelmét a szakszervezeti harcok lezárásában, az erőviszonyok eldöntésében látta. Sokszor a szavazataik nyomán létrejött új intézményről, annak működéséről tudomásuk sem volt. A munkavállalók döntő többsége - hasonlóan a munkáltatókhoz - teherrel, nyűggel járó kötelezettségként élte meg az üzemi tanácsi választásokat (Kisgyörgy-Vámos, 1994). Az üzemi tanácsok így "létrehozóiktól" elszakadva keresték helyüket a munkaügyi kapcsolatok rendszerében, s ebben a létezésükért, beilleszkedésükért folytatott harcban ***a referenciapontot a szakszervezetek - s nem a képviselendő munkavállalók - jelentették.***

806. Az üzemi tanácsok és a munkavállalók közötti minimális ***kommunikációhoz szükséges csatornák kiépítése*** többnyire igen lassú volt. Ugyanakkor az üzemi tanács tagjainak ellenőrizhetősége, tevékenységének nyomon követése ma több oldalról is korlátozott: pl. a Munka Törvénykönyvének "könnyű" szabálya által (nem rendelkezik arról, hogy hogyan tájékoztassák az üzemi tanács tagok megválasztóikat[402]), vagy a ***titoktartás*** (ma még körül nem járt, pontosan nem tisztázott) kötelezettsége miatt. Ma a munkavállalói tájékoztatás formáinak megtalálása többségükben olyan hármas-tagsággal, szereppel rendelkező (munkavállaló, szakszervezeti tisztségviselő, üzemi tanácstag) személyekre hárul, akiknek ***a "munkabéke tárgyalásokon", illetve a "munkaharc tárgyalásokon" megszerzett információikat el kell különíteniük egymástól*** (ha a munkáltató és a munkavállaló szemében egyaránt hitelesek kívánnak maradni). Ha nem

[401] Információink szerint a nagyobb - döntően állami tulajdonú - vállalatoknál a központi üzemi tanács elnökök vezérigazgatói "besorolást", s ennek megfelelő díjazást nyertek. Ebben szerepet játszott "a megfelelő rangú partnerek" kötelező érintkezési hagyománya a vállalati szervezetek különböző hierarchikus szintjein.

[402] Néhány esetben azonban találkozhattunk azzal, hogy az üzemi tanácsok kommunikációs rendszer kiépítésébe kezdtek, például Hírlevelet adnak ki. Ezek a kezdeményezések azonban gyakran a szakszervezet elleni - helyi érdekkötöttségeken nyugvó - rivalizálásban ölt testet.

ezt teszik, akkor a ***"funkciók halmozása"*** következtében vagy Janus-arcúak lesznek kényszerűen, vagy valamelyik oldalra állnak, szükségszerűen. Nem tudni tehát, hogy "ki kit győz le?", tehát hogy a szakszervezetek szenvednek-e kiütéses vereséget üzemi szinten (tovább gyengítve erejüket), vagy az üzemi tanácsok válnak - pusztán egyetlen hattyú-dallal - emlékeink részeseivé. (Ladó-Tóth, 1994/b)

807. Összegezve, úgy fogalmazhatunk, hogy a munkáltató, szakszervezet(ek) és munkavállalók "hármasa" által meghatározott erőtérben ***az üzemi tanácsok sorsa, szerepe döntően a szakszervezetekkel kialakított kapcsolataiktól, autonómiájuk megteremtésének lehetőségétől függ.*** Ehhez viszonyítva jóval kisebb szerepet játszik az, hogy a munkáltatók mennyiben tekintik partnernek az üzemi tanácsokat, mennyiben adnak lehetőséget a részvételre. ***Paradox módon, az üzemi tanácsok jövőjének alakulására - az eddigi tapasztalatok szerint - éppen azok, akik érdekeinek képviseletére létrejöttek - vagyis a munkavállalók gyakorolják a legkisebb befolyást.***

808. ***Az üzemi tanácsok számára, összetételére vonatkozóan nem rendelkezünk országos adatokkal.*** Ilyen jellegű információk - sajnálatos módon - az 1993. évi választások időpontjában sem kerültek összesítésre, mivel a választások eredményei csak a szakszervezetekre leadott szavazatok száma, aránya szempontjából kerültek összesítésre. Ezen adatokból azonban nem lehet következtetni az üzemi tanácsok tényleges összetételére, hiszen igen gyakran előfordult, hogy a szavazatok személyek közötti szóródása miatt, bár az adott szakszervezet értékes szavazatokat szerzett, s összesítve jól szerepelt, mégsem tudott esetleg egyetlen jelöltet sem bejuttatni az üzemi tanácsba. Így végül ma senki sem rendelkezik pontos adatokkal arról, hogy hány munkáltatónál választottak üzemi tanácsot, vagy megbízottat, milyen létszámmal, milyen összetétellel, s ezek közül esetleg hány üzemi tanács szűnt meg a választások óta eltelt időszak alatt.

809. A Tényfeltáró Bizottság keretében két terület üzemi tanácsainak számáról, összetételéről igyekeztünk részletesebb képet kapni: az ***élelmiszeripar***ról és a ***gépipar***ról.[403] Az adatok elemzése (lásd 45. sz. táblázat) arra világított rá, hogy

- az üzemi tanácsok, üzemi megbízottak választása ***távolról sem volt teljes körű***, azaz a törvényben előírtak csak meglehetősen töredékesen valósultak meg;
- ***minél nagyobb létszámú a vállalat, annál nagyobb arányban került sor az üzemi tanácsok megválasztására.***

[403] A gazdasági területek kiválasztásában alapvetően a választási jegyzőkönyvek, illetve adatok elérhetősége volt a meghatározó.

	létszám-kategóriák				
	50 fő alatt, összesen	ebből, 21 és 50 fő között	51-300 fő között	300 fő felett	összesen
élelmiszeripar:					
szervezetek száma*	1263	245	177	201	1641
üzemi tanácsok, illetve üzemi megbízottak száma	98	n.a.	152	139	389
ebből az önálló üzemi tanácsok száma	10	n.a.	62	125	203
üzemi tanácsok, illetve megbízottak aránya a szervezetek számához viszonyítva (%)	7.8	...	85.9	69.2	23.7
üzemi tanácsok száma a szervezetek számához viszonyítva (%)	0.8	...	35.0	62.2	12.4
gépipar:					
szervezetek száma*	4347	1067	821	239	6474
üzemi tanácsok, illetve üzemi megbízottak száma	75	65	262	137	474
üzemi tanácsok, illetve megbízottak száma a szervezetek számához viszonyítva (%)	0.17	0.6	32.0	57.3	7.3

Forrás: Kisgyörgy-Vámos (1994) alapján

Megjegyzés:
* Az adatok a KSH-tól származnak, és 1992-re vonatkoznak.

45. sz. táblázat: Az üzemi tanácsok, illetve üzemi megbízottak száma az élelmiszeriparban és a gépiparban

810. Az ***üzemi tanácsok megalakulásakor*** a konfliktusok többnyire három területen élezõdtek ki (lásd például: Forráskúti, 1995; Kisgyörgy-Vámos, 1994; Ladó-Tóth, 1994/a és 1994/b, Vajda, 1994):

- egyrészt a munkavállalók számára több cégnél nehezen volt érthető és elfogadható, hogy a munkavállalók teljes körű közösségének képviseletére, s a munkavállalók teljes közössége által választandó üzemi tanácsok tagjainak ***jelölésekor miért élvez preferenciát a szakszervezet a független munkavállalói csoportokkal szemben***? Miért szabályoz úgy a törvény, hogy a munkáltatónál képviselettel rendelkező szakszervezet tagjai közül önállóan állíthat jelöltet, míg ugyanezt a választásra jogosult munkavállalók legalább 10 %-a, vagy legalább 50 fő teheti csak. (MT 49. § (3) és (4) bek.);
- másrészt, gyakorlatilag minden nagyobb, bonyolultabb struktúrájú gazdálkodó szervezet esetében felmerült az a kérdés, hogy ***hogyan kell értelmezni az "önálló telephely", "részleg" fogalmakat***, amelyek kulcsfontosságúak azoknak a szervezeti egységeknek az azonosításához, ahol (megfelelő létszám felett) üzemi tanácsot kell választani (MT 43. §). A fogalom értelmezésében nem sok útbaigazítást ad az MT 43. § (3) bekezdése sem, amely a munkáltatói jogok részbeni, vagy teljes gyakorlására utal - holott az említett szakasz szándéka szerint éppen ezt szolgálná. Vita tárgyává vált általában mindenütt, hogy a munkáltatói jogoknak mi az a "minimális köre", amelyek gyakorlása esetében az adott részlegnél az üzemi tanács létrehozása célszerű, illetve a törvény értelmében

kötelező. A viták esetenként a Munkaügyi Bíróság elé kerültek, amelyek azonban érthetően nem hozhattak megoldást, döntést, hiszen érdekvitákról volt szó. Nem egy cégnél e viták megelőzése, illetve az üzemi tanácsok potenciális "elburjánzásának" megakadályozása érdekében a munkáltatói jogok centralizálásával válaszoltak a munkáltatók[404];

- harmadrészt, ***a volt állami nagyvállalatok esetében*** az MT-ben rögzített ***kétszintű üzemi tanácsi rendszer nehezen, vagy egyáltalán nem volt hozzáigazítható a szervezeti struktúrához***. E cégeknél a központ általában jelentős stratégiai döntéshozatali funkciókat őrzött meg, de munkáltatóként csak saját apparátusa felett gyakorolt kontrollt. Mivel üt-ket a munkáltatói jogokat gyakorló szervezeti egységeknél kell létrehozni, nem alakítható olyan testület, amely vállalati (vállalatcsoport) szinten partnere lehetne a felső menedzsmentnek. (Héthy, 1994)

811. Az ***üzemi tanácsok működésé***ben két általánosítható vonást fedeztek fel a kutatások (például: Kisgyörgy-Vámos, 1995, Ladó-Tóth, 1994/a és 1994/b, Vajda, 1994):

- a legtöbb félreértés és bizonytalanság ***az üzemi tanácsok szerepének értelmezésé***hez kapcsolódott. A munkavállalók az új intézménytől hatékony érdekképviseletet, egyfajta "második szakszervezeti" képviseletet, védelmet vártak, s ez a szerep nem állt messze az üzemi tanácsba bekerült szakszervezeti vezetőktől, szakszervezeti képviselőktől sem.[405] Ezen szerep betöltésére azonban a jogi keretek nem adtak lehetőséget;
- ***az üzemi tanácsok*** - az előzővel is összefüggésben - ***leginkább saját jogaik tisztázásával, értelmezésével voltak elfoglalva***, s nem a participációból adódó tényleges feladatokkal. Az üzemi tanácsok igyekeztek jogaikat, illetékességi körüket mind tágabban felfogni, amely természetesen beleütközött a munkáltatók törekvéseibe, akik viszont többnyire éppen a lehető legszűkebben kívánták

404 Tudomásunk van olyan esetről is, amikor az üzemi tanácsok felállása után történt meg a munkáltatói jogok centralizálása, s így már hosszabb-rövidebb ideje működő üzemi tanácsok váltak "okafogyottá". Feloszlatásuk, érthető módon, konfliktusokkal járt. Lásd: Bányiné (1993).

405 Érzékeltetésül egy német tulajdonban lévő kft-ről készült esettanulmányból idézünk: Az üzemi tanács megválasztásakor "a választók és a jelöltek is azt hitték, hogy újra érdekvédelmi szerepet vállalnak. Sajnos nem tudták, hogy mi az üzemi tanács feladata. Az ügyvezetés tudta, hiszen sok tapasztalata van e téren, de nem sietett nagydobra verni a feladatkört, és az együttműködési kötelezettséget. Az első üzemi tanács ülésig (ekkor kellene az elnököt megnevezni) többes elnökjelöltség volt. A szakszervezet titkára háttérből koordinálta a bejutott tagokat azzal a szándékkal, hogy az érdekvédelem duplán érvényesül. Az első gyűlésen a sok jelölt (4 fő) közül nem tudtak elnököt választani. Mindenki érdekvédő akart lenni. Az alakuló gyűlésen a cégvezetés csak megfigyelőként vett részt, de láttuk, hogy szereptévesztés van. A következő alkalommal ismertettük, hogy az ügyvezetés mit vár el az üt-től. Felsoroltuk az együttműködési, a véleményezési, információ adási és kérési jogköröket. Kihangsúlyoztuk, hogy az együttműködés azt is jelenti, hogy a cégvezetés döntését és a megállapodásokat tolmácsolni kell a dolgozók felé. Együttműködési és együttdöntési kötelezettség van, az érdekvédelem nem az elsődleges, arra van egy másik szervezet. Fel kell vállalniuk nem-szimpatikus döntéseket is (például normarendezés, szociális elosztások). Hidegzuhanyként érte a tanácsot a feladatkör. Mind a négy elnökjelölt visszalépett. Két hónapig nem vállalta senki sem az elnökséget, azzal az indokkal, hogy nem lesznek a német kiszolgálói. Hogy képzeljük azt el, hogy ők a dolgozókat korlátozzák? Csináljuk mi, mert ezért fizetnek bennünket. Amikor kértem, hogy közösen ellenőrizzük a betegszabadság csalókat, kivonultak a teremből. Végül is kompromisszum született: a betegszabadságot az ügyvezetés ellenőrzi, az üzemi tanács képviselője csak azért van jelen, hogy semleges félként az ellenőrzés jogosultságát tanúsítsa." (Vajdics, 1994:32-33)

értelmezni a jogokat, s az üzemi tanácsok részvételét a minimálisra próbálták korlátozni a döntéshozatalban. Mindez magyarázza, hogy az elmúlt időszak főként jogértelmezési vitákkal telt el, s e vita nemegyszer a Munkaügyi Bíróságon végződött. "A jelenség szinte törvényszerűen következik a tanácsok szerepe körüli bizonytalanságból, a pontatlan és általános szabályozásból. Következménye azonban rendkívül súlyos, mivel általában a felek közötti bizalmat és együttműködési készséget ássa alá, amelyek elengedhetetlenek a részvételi intézmények működéséhez." (Kisgyörgy-Vámos, 1995:17)

812. Az üzemi tanácsok "befogadását" illetően ***különbségek***et tapasztaltunk ***a magyar, illetve a külföldi érdekeltségű gazdálkodó szervezetek között***:

- míg a hazai tulajdonban lévő szervezetek esetében ***a részvétel korábbi intézményeinek*** (így elsősorban a közelmúlt olyan intézményeinek, mint a Vállalati Tanácsok, a Bizalmiak Testületei[406]) ***emlékei, tapasztalatai*** gyakoroltak meghatározó szerepet,
- addig a külföldi munkáltatók, menedzsment megközelítése jórészt attól függött, hogy ***milyen filozófiát hozott magával az anyavállalattól, illetve anyaországból*** (Héthy, 1994/b). Német és osztrák gyökerek esetén az üzemi tanács jelenléte természetes. Sőt, a munkáltatók nem egyszer kezdeményezően léptek fel - esetleg munkahelyi szakszervezet híján - az üzemi tanácsok megalakításában, s folyamatos, tartalmas együttműködésre törekednek a megválasztott üt-vel. (Lásd például: Balogh, 1994, Vajdics, 1994). Ezzel szemben az észak-amerikai munkaügyi tradíciókhoz szokott munkáltatók számára az üzemi tanács különös, és nehezen értelmezhető jelenség. Ez jutott kifejezésre többek között abban a tiltakozásban, amelyet a multinacionális vállalatok szervezete, a HAIC juttatott el a kormányhoz, 1993-ban (Héthy, 1994/b).

813. Ennek megfelelően a ***multinacionális cégeknél a variációk széles tárházát*** figyelhetjük meg, annak ellenére, hogy csak szporadikus információkkal rendelkezünk, mivel az empirikus kutatások jórészt még az 1993. évi üzemi tanácsi választásokat megelőző időszakból datálódnak. Már ekkor megfigyelhető volt azonban, hogy a munkáltatók egy része nagy reményeket fűzött az üzemi tanácsok rendszerének bevezetéséhez (Neumann, 1993/a). Sőt, több multinacionális cégnél a menedzsment "sugallatára" már 1992. végén megválasztották az üzemi tanácsokat. E "sietségben" alighanem több tényező is közrejátszott:

- egyrészt, a munkáltatók egy része számára nagyon is jól ismert intézmény bevezetését jelentette az üzemi tanács megalakítása, s mivel tapasztalataik szerint az üzemi tanács hasznos eleme lehet a munkahelyi munkaügyi kapcsolatok rendszerének, megalakulását szorgalmazták;
- másrészt, a munkáltatók motívuma lehetett az is, hogy ilymódon a harciasabb szakszervezeteket lecseréljék egy 'puhább' jogosítványokkal rendelkező képviseleti intézményre (Neumann, 1993/a);
- harmadrészt, alighanem az új menedzsment - különösen szakszervezet hiányában - maga is igényelt bizonyos kummunikációs fórumot. (Így például a Magyar Suzukiban az üzemi tanácsot kétirányú kommunikációs szervnek tekinti a

406 A részvétel intézményeinek rövid történeti áttekintése megtalálható például a következő publikációkban: Héthy (1994/b); Ladó-Tóth (1994); Makó-Simonyi (1995).

menedzsment, s olyan kérdéseket vitatnak meg, mint a béremelés, az oktatási program, vagy a gyártási terv. Lásd: Neumann, 1993/b)
Voltak ugyanakkor olyan multinacionális cégek, ahol az üzemi tanácsok megalakítását, az arra vonatkozó szakszervezeti törekvéseket korántsem fogadták támogatóan a munkáltatók (például, GM-Opel-Hungária, GE-Tungsram[407])

814. Összegezve úgy fogalmazhatunk, hogy az üzemi tanácsok eddigi - másfél- két éves - története azokról a törekvésekről szól, ahogyan megpróbálták a munkahelyi érdekegyeztetés rendszerébe beilleszkedni, s ahogyan megpróbálták szerepüket, helyüket tisztázni. Egyes esetekben a munkaügyi kapcsolatok szereplői intenzíven keresték a szakszervezetek és az üt-k önálló szerepvállalását biztosító funkciókat, más esetekben pedig eleve adottságnak vették a határok elmosódottságát. Vagyis volt, ahol tudatosult, volt, ahol nem vált felismertté, hogy a munkahelyi kétcsatornás (érdek)képviseleti modell kialakításának résztvevői. Az üzemi tanácsok beilleszkedési folyamata még le sem zárult, s ugyanakkor 1995. késő tavaszán újabb választások esedékesek. Mivel ez a választás is szorosan összekapcsolódik a szakszervezetek "megmérettetésével", s az ágazati szakszervezeti vagyon végleges felosztásával, várható, hogy ***a választás eredményeiben ismét a szakszervezeti érdekek fognak dominálni***. Így az eredmények aligha lesznek alkalmasak arra, hogy belőlük az üzemi tanácsok elmúlt évekbeli teljesítményére következtethessünk.

815. A munkavállalókat napjainkban nemcsak a munkafeltételek alakításában való részvétel joga illeti meg az üzemi tanácsokon keresztül, hanem a ***vállalkozói tevékenység ellenőrzésében való részvétel joga*** is, legalábbis ***a társasági formában működő gazdasági szervezetek esetében*** (lásd a 92-96. pontokat). Bár a gazdasági társaságokról szóló 1988. évi VI. számú törvény kötelezően előírta az éves átlagban 200 főnél több munkavállalót foglalkoztató társaság esetében a ***felügyelő bizottság*** (továbbiakban fb) létrehozását, s arról is intézkedett, hogy az fb tagjainak egyharmadát a munkavállalók választják maguk közül, ***a felügyelő bizottságok megalakulására nagyobb számban*** csak jelentős időbeli késéssel, ***a volt állami nagyvállalatok részvénytársasággá alakulásakor került sor***.

816. A felügyelő bizottságok számáról, működéséről átfogó, országos adatokkal nem rendelkezünk, s ezt a hiányosságot - a teljes körű adatfelvétel, illetve a reprezentatív kutatás igen jelentős költségvonzata következtében - csak részben tudtuk pótolni. Tényfeltáró munkánk - amelyre 1994. késő őszén került sor - az akkor részben vagy teljesen tartósan állami tulajdonban lévő gazdasági társaságok felügyelő bizottságaira terjedt ki[408] (Borisza, 1994).

407 A GE-Tungsramnál a munkáltatói kedvezőtlen hozzáállás ellenére megalakultak az üzemi tanácsok. Tipikus módon, szakszervezeti nyomásra és szakszervezeti dominanciát elérve. A 111 üt tagból 100 szakszervezeti jelölésű volt, és a 11 üt mindegyikének szakszervezeti jelölt lett az elnöke. Ezen túlmenően, a Szakszervezeti Tanácsnak 4 tagja üt elnök is. Az eddigi tapasztalatok szerint az üt és a szakszervezet egymás hatását erősítve kezelik a konfliktusos helyzeteket. (Mátyási, 1994)

408 Az adatfelvétel 133 gazdasági társaságot fedett le, ezek közül 99 volt azon gazdálkodó szervezetek száma, ahol a felügyelő bizottságban munkavállaló képviselő volt. Összesen 558 felügyelő bizottsági tag legfontosabb jellemzőit elemezte a vizsgálat, közülük 150 fő volt munkavállalói képviselő. (Borisza, 1994)

817. A vizsgálat eredményei szerint a ***munkavállalói képviselők döntő többsége felsőfokú végzettségű, közép- illetve részben felsőszintű vezető volt***. E jellemzőiket tekintve nem különböztek lényegesen az fb-k többi tagjaitól (lásd 46. sz. táblázat):

	Munkavállalók által delegált fb tagok	**Egyéb fb tagok**	**Fb tagok összesen**
Iskolai végzettség (%)			
felsőfokú	79.0	89.0	86.0
középfokú	10.5	1.0	4.0
nincs adat	10.5	10.0	10.0
összesen	100.0	100.0	100.0
Munkakör/beosztás (%)			
nem vezető	14.0	29.0	25.0
vezető	79.0	53.0	60.0
nyugdíjas	0.0	7.0	5.0
egyéb (ex és jelenlegi Országgyűlési képviselők)	0.0	1.0	1.0
nincs adat	7.0	10.0	9.0
összesen:	100.0	100.0	100.0
Vezető beosztásúak közül (%)			
felsőszintű vezető	30.0	52.0	50.0
középszintű vezető	61.0	44.0	50.0
alsószintű vezető	9.0	4.0	5.0
összesen	100.0	100.0	100.0

Forrás: Borisza (1994)

46. sz. táblázat: A felügyelő bizottságok tagjainak fontosabb jellemzői delegálásuk módja szerint

818. Összességében úgy tűnik, hogy képviselőik megválasztásában a munkavállalók - minden valószínűség szerint a menedzsment motivációi alapján is - elsősorban arra törekedtek, hogy delegáltjaik - szakmai felkészültségük, a cégnél betöltött posztjukból eredő informáltságuk, tapasztalatuk alapján - partnerei lehessenek az fb többi tagjainak. Miután az fb elsődleges feladata a gazdasági társaság ügyvezetésének ellenőrzése, s ez magába foglalja például a társaság mérlegének, vagyonkimutatásának érdemi áttekintését, megvitatását, a társaság fontosabb gazdasági jelentéseinek átvizsgálását, a szakmai felkészültség, végzettség delegálást meghatározó szerepe aligha vitatható. További vizsgálatot igényel azonban annak feltárása, hogy a nem vezető beosztású, de hasonló szakmai felkészültségű munkavállalók vajon miért nem jutnak be nagyobb arányban az fb-k tagjai közé

D. A munkahelyi konfliktusok új terepei

819. A munkahelyi konfliktusok áttekintése során magától értetődően nem követhettük a tényfeltáró munka általános módszerét, a lehető legteljesebb körű adatgyűjtést és dokumentálást. Amit számba vehettünk, azok a sztrájkok és a demonstrációk (lásd részletesen a VI. fejezetet), amelyek azonban nem adnak hírt sem a lappangó, rejtett feszültségekről, sem a felek által felismert és feloldott konfliktusokról. Ezek feltérképezésére széleskörű kutatásra lett volna szükség, amely azonban messze meghaladta a projekt kereteit. Így munkánkban azokra az ***újtípusú konfliktusok***ra koncentráltunk, amelyeket a 80-as évek végén, 90-es évek elején elindult gazdasági és társadalmi változások generáltak. Ezek a következők:

- az ***átalakulással, privatizációval együttjáró munkahelyi konfliktusok***;
- a ***létszámleépítést kísérő konfliktusok***; illetve
- a külföldi és vegyes tulajdonban lévő cégeknél megfigyelhető ***multikultúrális konfliktusok***.

820. A konfliktusok új terepeinek kiemelése természetesen nem jelenti azt, hogy a munkahelyeken ne lettek volna visszatérőek, sokszor igen élesek az olyan "hagyományos" kérdésekben kirobbant viták, mint például a béremelés évi mértéke, a szociális juttatások elosztása. Ezek áttekintésére azonban a Tényfeltáró Bizottság nem vállalkozhatott.

821. Nem szabad ugyanakkor attól sem elvonatkoztatni, hogy az elmúlt évek során - számos gazdasági és társadalmi tényező következtében - ***összességében romlottak a munkavállalók pozíciói, érdekérvényesítési esélyei***. A kutatók egy része munkáltatói túlhatalomról beszél (lásd például Tóth A., 1994; Kisgyörgy-Vámos, 1994), s ezt számos - Zárójelentésünkben hivatkozott - esettanulmány is alátámasztja. Így feltételezhetjük, hogy a munkavállalók kiszolgáltatottsága, marginalizálódása - amit megfigyelhettünk mind a szervezeti átalakulások, a privatizáció során, mind a létszámleépítések esetében - nem csupán az újtípusú konfliktusok jellemzői, hanem általánosabb érvényű jelenségek.

Átalakulás, privatizáció

822. A privatizáció kezdeti időszakában (1988 - 1992) a munkavállalók, illetve érdekképviseleteik - a szakértők egy részének véleménye szerint (lásd pl. Neumann, 1991 és 1992) - meglehetősen gyenge pozícióban voltak ahhoz, hogy érdemi befolyást gyakorolhassanak a folyamatokra. Ez adódott a szakszervezetek általános helyzetéből és jogosítványaik általános elbizonytalanodásából, illetve a privatizációba való munkavállalói beleszólás jogosítványának gyengeségeiből[409]. (Neumann, 1992:4) Más empirikus kutatások viszont (lásd pl. Héthy, 1994) számos olyan mozzanatot tártak fel, amelyekben felismerhető a szakszervezeti követelések hatása. Ez utóbbiak ***részben***

[409] A Vagyonpolitikai Irányelv ugyan a 90-es évek elején előírta, hogy a privatizációs döntésnél az ÁVÜ-nek - többek között - figyelembe kell vennie az érintett munkavállalók véleményét, de ennek formájáról, időpontjáról. és más eljárási kérdésekről nem rendelkezett.

cáfolják, részben árnyalják azt az általános vélekedést, miszerint a munkavállalók, illetve érdekképviseleteik, csupán passzív elviselői, áldozatai voltak a szervezeti átalakulásoknak és a privatizációnak.[410]

823. A szakszervezetek átalakulásban, privatizációban való részvételéről az 1992 tavaszán végrehajtott kérdőíves vizsgálat is ***ellentmondásos kép***et vázol. A kutatás mintájában szereplő 446 (300 főnél többet foglalkoztató) gazdálkodó szervezet közül már 331-et "megérintett" az átalakulása, a privatizáció. E vállalkozási körben arra a kérdésre, hogy "Az Ön vállalata milyen mértékben vonta be a szakszervezete(ke)t a tulajdonformaváltási és privatizációs folyamatba?" a válaszok megoszlása ***szélsőségesen eltérő megközelítések***re utal: ***a szakszervezetek illetékességének megkérdőjelezésétől a közös döntésig***[411]. (Lásd: 47. sz. táblázat.)

Az Ön vállalata milyen mértékben vonta be a szakszervezete(ke)t a tulajdonformaváltási és privatizációs folyamatba?	%
- közös döntés született a szakszervezettel/szakszervezetekkel	23
- konzultációk folytak a szakszervezettel/szakszervezetekkel	35
- megkérdezték a szakszervezet/szakszervezetek véleményét	18
- a döntés után mindössze informálták a szakszervezetet/szakszervezeteket	6
- nem tartották illetékesnek a szakszervezetet/szakszervezeteket	4
- egyéb	14
- összesen	100

Forrás: A Japán Munkaügyi Kutatóintézet "Munkaügyi viszonyok Magyarországon" című kutatása alapján

Megjegyzés: A táblázat a megkérdezett cégek százalékos megoszlását mutatja

47. sz. táblázat: A szakszervezetek bevonása az átalakulási és privatizációs folyamatba

824. Az esettanulmányok tapasztalatai ugyanakkor arra utalnak, hogy ***a szakszervezetek, tényleges, érdemi tárgyalófélként, csak kivételes esetben vehettek részt a vállalat átalakulásáról, eladásáról folytatott tárgyalásokon*** (Neumann, 1994) Ennek oka kettős:

- egyrészt a jogi keretek nem a tárgyalás, hanem a participáció "puhább" jogosítványait biztosították a munkavállalók képviselői számára;
- másrészt az érdemi tárgyalások nem az átalakulás, az eladás előtt álló vállalat szintjén folytak, hanem a Vagyonügynökségnél, amelyet viszont semmiféle előírás nem kötelezett a szakszervezetekkel való érdemi együttműködésre. (Még a privatizációról való tájékoztatás kötelezettsége is a vállalat vezetőit terhelte és

410 A szituáció eltérő megítélésében - feltételezésünk szerint - ez esetben közrejátszik a hivatkozott kutatók eltérő megközelítése is: nyilvánvalóan más következtetés megfogalmazásához vezet, ha a szakszervezetek által megfogalmazott - nemegyszer irreális - követelések megvalósulására helyezi a hangsúlyt a kutató, illetve, ha - leegyszerűsítve - abból indul ki a kutató, hogy egyáltalán volt-e bármiféle lehetősége a szakszervezeteknek a privatizációhoz kapcsolódó döntések befolyásolására.

411 A válaszok interpretálásához hozzá kell fűznünk, hogy a kérdőív válaszadói a humán erőforrás részlegek vezetői, munkatársai voltak, s valószínű, hogy a szakszervezetek képviselői kritikusabbak lettek volna a döntési folyamatban való részvételük mértékét, módját, illetően.

nem az ÁVÜ-t.) A privatizációs döntések tehát a munkavállalók feje felett születtek: az ÁVÜ (és közvetetten a jelenlegi vezetés) és a leendő tulajdonosok kötöttek alkut. (Neumann, 1991)

Ilyen feltételek közepette ***a szakszervezetek az intézményesített érdekérvényesítés helyett az informális csatornák kiépítésére és kiaknázására kényszerültek***. S ennek során nemegyszer alkalmi koalíció alakult ki a középvezetés és a szakszervezeti vezetés között.

825. Az érintett szakszervezetek privatizációs tárgyalásoktól való "távoltartása" nemcsak az ÁVÜ által "levezényelt" eladások során volt megfigyelhető, hanem akkor is, ha egy-egy nagyvállalat választotta le valamely részlegét, s hozott létre helyette magyar vagy vegyestulajdonú Kft-t. Például, a MÁV egyik vidéki gyárát "kiváltó" osztrák-magyar Kft létrehozásáról a MÁV vezetése a helyi szakszervezet informálása nélkül döntött, s a KFT jövőjét meghatározó Szindikátusi szerződés tárgyalásaiban is csak a MÁV központi szakszervezeti vezetősége vett részt. (Rédeyné, Pethes, 1992) Hasonlóképpen a - bérsztrájkjáról híressé vált - Aeroplex Kft létrehozásánál sem történt meg az érintett, MALÉV karbantartók és érdekképviseletük informálása. S az éles hangú munkavállalói tiltakozások éppen azt nehezményezték a legerőteljesebben, hogy az érintettek tájékoztatása és beleegyezése nélkül döntött a MALÉV a vegyesvállalatba való "kiajánlásukról". (Makó-Novoszáth, 1994). Ez a konfliktus, illetve korrekt rendezésének elmaradása is átszőtte a későbbiekben kirobbant sztrájkot. A helyi szakszervezet ugyanúgy nem jutott, csak legfeljebb informális csatornákon információkhoz a munkavállalók sorsát meghatározó döntésekről, mint ahogyan az egy-egy vállalat egészének privatizálásakor megfigyelhető volt.

826. A szakszervezetek privatizációs tárgyalásokból való kirekesztettsége azzal a következménnyel járt egyes esetekben, hogy a munkavállalók képviselői nem ismerhették meg az új tulajdonos szándékait, s feltételezéseikre, előítéleteikre alapozva - nem egy szituációban - hibás stratégiát követtek. Példaként említhetjük a GE-Tungsram esetét, ahol "... külső megfigyelők számára világos volt az a tény, hogy nem cégbezárás miatt vették meg a Tungsramot, hanem konkrét (termelési) céllal. Mégis - talán a természetes 'szakszervezetis ösztön' által vezérelve - a legfontosabb alkuterep egyikének a termelés megszüntetése elleni harcot tekintette a szakszervezet ... Az 1992. végi (a sztrájkveszélyt elhárító) megállapodás[412] ... bevezető passzusaiban kimondják, hogy a GE nem szünteti meg a magyarországi gyártást. A sors fintora, hogy ekkor már szinte az ellenkezője dőlt el a GE Cleveland-i agytrösztjében. ... E céltévesztés igen sokáig csökkentette a szakszervezet érdekérvényesítési hatékonyságát." (Mátyási, 1994:2)

827. A gazdálkodó szervezet ***privatizálás utáni munkaügyi kapcsolatai szempontjából különösen meghatározónak bizonyult***, hogy

- milyen indítékok, szándékok motiválták a befektetőt a szervezet megvásárlásában, az új tulajdonos milyen ***stratégiát*** követ, milyen ***időtáv***ban gondolkodik;

412 Lásd: A Tungsram Dolgozók Független Szakszervezete (TDFSZ) a Lámpagyártók Független Szakszervezete (LFSZ), valamint a GE-Tungsram vezetésének közös dokumentuma a Tungsram Rt. jelenéről és jövőjéről. 1992. december 7.

- mennyiben nyílt lehetőség ***dolgozói tulajdonlás***ra, s létre jött-e a dolgozói tulajdon képviseletére önálló intézmény;
- mennyiben történt meg a korábbi ***kollektív szerződés átörökítése***.

828. A ***befektetői, tulajdonosi szándékok*** munkaügyi viszonyokat alapvetően befolyásoló szerepe legélesebben a külföldi érdekeltségű gazdasági szervezetek esetében volt megfigyelhető (lásd például Csákó, 1992; Orolin, 1992 és 1994; Poór, 1992). Etekintetben elég csupán utalni a "karvaly tőke", a szakmai befektető, a pénzügyi befektető stb. törekvéseiben magától értetődően meglévő különbségekre. Míg a kis befektetéssel gyorsan, és relatíve nagy profitra törekvő új tulajdonosnak általában "útjában állnak" a szakszervezetek, addig egy szakmai befektető nyitottabb a korábbi munkaügyi kapcsolatok átörökítésére, konszolidált kollektív munkaügyi kapcsolatok kiépítésére. A pénzügyi befektető viszont gyakorlatilag szabad kezet ad a (magyar) munkáltatónak, s így a kialakuló munkaügyi kapcsolatok szempontjából a külföldi tulajdonosi érdekeltség nem meghatározó. Nyilvánvaló ugyanakkor az is, hogy a munkahelyi munkaügyi kapcsolatok kérdései az új tulajdonos, munkáltató számára kevésbé lényegesek, ha a befektetés célja a magyar cég külföldi piacainak, vagy hazai szervízhálózatának megszerzése volt, vagy esetleg a magyar versenytárs, a konkurencia "megölése".

829. Bár aligha feltételezhetjük, hogy a jövőbeli munkaügyi kapcsolatok tudatos alakításának érdekében, de ennek ellenére a munkavállalók számára megkülönböztetett fontossággal bírt a ***tulajdonhoz jutás, a tulajdonlás lehetősége*** a privatizációval összefüggő döntések közül. Ezt a törekvést pontosan tükrözik, a már többször hivatkozott kérdőíves kutatás eredményei, amelyből egy vonatkozó kérdést emelünk csak ki (lásd: 48. sz. táblázat):

A vállalatnál működő szakszervezet(ek)nek milyen igényei vannak a privatizációval összefüggésben?	%
- Lehetőséget adni a munkavállalók számára vállalati tulajdonrész, vagy részvények vásárlására	50
- Befolyásolni a privatizációs forma vagy partner megválasztását	3
- Információt kapni a privatizációról	13
- Csak a munkafeltételek javítása érdekli	4
- Csak a foglalkoztatási biztonság érdekli	19
- Egyéb	11
- Összesen	100

Forrás: A Japán Munkaügyi Kutatóintézet "Munkaügyi viszonyok Magyarországon" című kutatása alapján

Megjegyzés: A táblázat a kérdésre választ adó cégek százalékos megoszlását mutatja

48. sz. táblázat: Szakszervezeti prioritások privatizáció esetén

830. A szakszervezetek kezdeményezésére, nyomására általában sikerült korlátozott mértékben, kedvezményes áron ***dolgozói részvény***hez, ***üzletrész***hez jutniuk a munkavállalóknak is. Így, 1990-1992 között 540 cég esetében alakult ki jellemzően 10 %

körüli (maximálisan 25 %-os) munkavállalói tulajdonosi részesedés (Boda-Hovorka-Neumann, 1994:1085). ***A tulajdonszerzésnek ez a formája azonban*** - legalábbis az eddigi tapasztalatok szerint - ***nem jelenti a vállalatvezetésben való érdemi beleszólás lehetőségét, s mivel a tulajdonszerzés egyéni, és igencsak korlátozott, a munkaügyi kapcsolatok alakulásában sem érezteti hatását.***

831. E korai tulajdonszerzési formáktól eltérően, az 1992-ben törvénybe iktatott és beindított ***Munkavállalói Résztulajdonosi Program*** (MRP) már magában hordozta a mélyebb szervezeti változások esélyét is, hiszen kollektíven és intézményesen juttatta - többnyire többségi - tulajdonhoz a gazdálkodó szervezet munkavállalóit. "Az MRP törvény megszületése, illetve alkalmazása nagyságrendi változást hozott a munkavállalói tulajdonszerzés területén. 1993 májusában még csak 34, novemberében már 64 volt az MRP-formában értékesített vállalatok száma, s az értékesített vagyonrész is megduplázódott ez idő alatt. Az 1994. májusi adatok szerint az addigi privatizált vagyon 6,44 százalékát vették meg az MRP-szervezetek. Ez év [1994] első félévéig 168 vállalat csaknem 50 ezer munkavállalója vált 32 milliárd névértékű vagyon tulajdonosává." (Boda-Hovorka-Neumann, 1994:1085) Pontosabban, potenciális tulajdonosává.[413] 1994. végére 195-re emelkedett az MRP szervezettel rendelkező cégek száma, s összesen mintegy 100 ezer főre tehető az MRP keretében cégük - jövendő - tulajdonosaivá vált munkavállalók száma. (Az adatokat idézi: Munkaerőpiaci helyzetjelentés. Munkaügyi Kutatóintézet, 1995. április.)

832. Bár még távolról sem telt el elegendő idő az MRP-szervezetek működésének mélyebb elemzéséhez, az első tapasztalatok számos dilemmát vetnek fel, többek között a munkaügyi kapcsolatok vonatkozásában. Az MRP-vel privatizált gazdálkodó szervezetek tapasztalatait összegző tanulmány[414] (Boda-Hovorka-Neumann, 1994) többek között megállapítja, hogy

- az ***MRP-k nem egy esetben a rejtett vezetői tulajdonszerzés keretéül szolgáltak***, sőt magának az MRP-nek a létrehozása, megszervezése is a legtöbb esetben a menedzsment ambícióit tükrözte;
- az ***MRP-szervezetek működését, döntéseit a menedzsment dominancia formálja***. Így például az MRP szervezetek, mint tulajdonosok, eddig sehol sem ellenezték a menedzsment szerkezetátalakítási koncepcióját, az abból következő leépítéseket. Általánosabban fogalmazva: nem törekedtek a foglalkoztatási szint minden áron való fenntartására. Az MRP-szervezetek túlzott bérköveteléseket sem fogalmaztak meg, sőt, az MRP vásárlás után inkább csökkent a béremelés üteme;
- a menedzsmentnek nemigen kell tartania az MRP-szervezet ellenvéleményétől, vagy attól, hogy tulajdonosi szerepét komolyan véve a menedzsment kontrollálására törekedne. Az igazgató, a helyettese, vagy más bizalmasa az MRP szervezetben is meghatározó személyiség.

413 Pontosító megjegyzésünkkel arra utalunk, hogy az MRP keretében a munkavállalók jelentős összegű, hosszúlejáratú hitellel vásárolják meg saját cégük egy részét, s valódi tulajdonossá akkor válnak, ha a hitelt már visszafizették.

414 A kutatás az ÁVÜ megbízásából öt gazdálkodó szervezet (gépipari, műanyagipari, textilipari vállalatok, valamint két kereskedelmi cég) MRP tapasztalatait elemezte, 1993 őszén. A tanulmány feldolgozta más empirikus kutatások eredményeit is, illetve a vonatkozó hazai szakirodalom megállapitásait. Ílymódon a témakör legátfogóbb elemzését adja.

Összességében: "A menedzsment domináns szerepével létrejövő MRP lehetősége azt jelentette, hogy a menedzsment - igaz, kemény hozamkövetelmények vállalása árán, de - tartósíthatta a 80-as években (a vállalati tanácsok és küldöttgyűlések idején) megszokott kényelmes helyzetét, amikor, lényegében nem kellett valódi tulajdonosi követelményeknek megfelelnie." (Boda-Hovorka-Neumann, 1994:1091) Mindez, "egy tulajdonosi szerepében megerősödött vezetés autoriter képét vetíti előre, s nem a dolgozói tulajdontól várt kooperatív demokratikus munkaszervezetét." (Boda-Hovorka-Neumann, 1994:1093)

833. Az MRP-vel megvalósult privatizáció így úgy tűnik, hogy ***kettős csalódás***t fog jelenti a munkavállalók, illetve a szakszervezetek számára:

- nem csupán arról van szó ugyanis, hogy ***a munkavállalók tulajdonossá válása ez esetben is csupán formális,***
- hanem arról is, hogy ugyanakkor ***a menedzsment meg tudta őrizni, sőt nem egy esetben meg tudta erősíteni saját pozícióját***, különös tekintettel döntési autonómiájára.

Ebben az összefüggésben figyelemre méltónak tartjuk, hogy ***az MRP-t zömében a kis- és közepes gazdálkodó szervezeteknél választották a privatizáció útjaként***. Így fennáll annak a veszélye, hogy az MRP - a vezetésnek juttatott domináns tulajdonosi pozíción keresztül, s a külső tulajdonosi kontroll kizárásával - még jobban felerősíti a menedzsment és a munkavállalók hatalmi viszonyának egyenlőtlenségeit.

834. Amint korábban már említettük (lásd a 827. pontot) a szervezeti átalakulást, privatizációt követően kialakuló munkaügyi kapcsolatok szempontjából meghatározó, hogy ***"átöröklődnek-e", megőrződnek-e a kollektív szerződésben rögzített jogok.***

835. A kollektív szerződés megőrzése különösen az új Munka Törvénykönyvének életbelépésével vált létfontosságúvá a munkavállalók számára, hiszen

- az új MT nem ismeri az áthelyezés intézményét, ami a korábban lezajlott átalakulások, privatizációs tulajdonos váltások során bizonyos fokú védelmet nyújtott az érintettek számára;
- ugyanakkor a problémakör egésze, azaz az ún. munkajogi jogutódlás a jogi szabályozásban még a mai napig sem tisztázott megnyugtatóan és egyértelműen.[415]

836. A kollektív szerződések folytonosságáért általában ***külön harc***ot kellett folytatniuk a szakszervezeteknek az átalakulás, a privatizálás során. Empirikus kutatások tapasztalatai szerint (Neumann, 1991):

- az új, külföldi tulajdonosok nem mindig voltak hajlandóak garanciákat adni arra, hogy a privatizált szervezetben is kötnek majd kollektív szerződést, és abban a korábbi szociális juttatásokat garantálják; de

415 Az ún. munkajogi jogutódlás kérdésének rendezésére ez idáig csak a Legfelsőbb Bíróság Munkaügyi Kollégiuma a 154. sz. állásfoglalása tett kísérletet (1992. november 26.). Ennek ellentmondásairól lásd: Tatár Irén: Alkothat-e új normát a Legfelsőbb Bíróság? Munkaügyi Szemle, 1994/1. Általánosabban és részletesebben vizsgálja a szervezeti átalakulást a munkaügyi kapcsolatok oldaláról a Dudás-Tóth (1993) tanulmány.

- a tényleges tulajdonváltozás nélküli, kft-kkel megvalósuló decentralizáció, átalakulás is veszélyeztette a kollektív szerződéses kapcsolatokat, hiszen a korábbi erős munkavállalói képviselet is szétforgácsolódott a kis egységek létrejöttével.

A szakszervezeti stratégia ilyen körülmények között általában arra irányult, hogy a kollektív szerződésbe ***folytonossági garanciák***at foglaljanak be, mind a privatizáció, mind az átalakulás esetére. Szervezeti átalakulás esetén a szakszervezetek igyekeztek előre megegyezni a kollektív tárgyalások módjában, mégpedig olymódon, hogy először a volt vállalat szintjén kötnek majd "keretszerződést", amelyet majd kötelező jelleggel követik a kft-k szintjén aláírandó szerződések. (Neumann, 1991) Mindezen garanciák - a munkavállalók számára legkedvezőtlenebb esetben is - a tulajdonosváltást követően legalább három hónapig védelmet nyújtanak, hiszen a kollektív szerződés felmondásának ennyi a minimális időtartama (ha már előtte legalább hat hónapig érvényben volt a szerződés). (A privatizáció előtt kötött, a munkavállalók számára kedvező KSZ felmondására került sor például az Elektroluxnál.)

837. Tudomásunkra jutott olyan eset is, amikor a várható szervezeti átalakulásra, privatizációra való felkészülésben a szakszervezet számára az MT 40. § jelentette a kiindulópontot (Csongrádiné, 1993). Eszerint ugyanis: "A munkáltató vagy a szakszervezet jogutód nélküli megszűnésével a kollektív szerződés hatályát veszti" (1) bek; illetve "A munkáltató, illetve a szakszervezet jogutóddal történő megszűnése a kollektív szerződés hatályát nem érinti" (2) bek. Az említett esetben, egy volt megyei szolgáltató vállalatnál, amely számos elkülönült egységgel rendelkezett, még a tulajdonos váltást megelőzően átalakították a szakszervezeti érdekképviseletet, mégpedig olymódon, hogy minden helyi gazdálkodó szervezetnél önálló munkahelyi szervezetet hoztak létre, és ezek azonnal megalakították regionális szövetségüket, amely egyben a vállalati szakszervezet jogutódjává is vált. Így a szervezeti átalakulást követhetően a kollektív szerződés hatályos maradt az új munkáltatói csoport körében is, tehát sikerült "átmenteni" a munkavállalók egésze számára előnyös korábbi kollektív szerződést.

838. Mindezen tudatos törekvések, erőfeszítések ellenére azonban ***a kollektív szerződések átörökítése*** - a feldolgozott esettanulmányok tanulsága szerint - ***nem minden esetben valósult meg. Eredményesnek általában akkor bizonyult, ha az utód szervezet maga is nagyobb létszámot foglalkoztatott, míg a kislétszámú kft-ké szétmorzsolódó végek esetében gyakorlatilag ritka, kivételes jelenség volt.***

Létszámleépítés[416]

839. Nagyarányú, tömeges létszámleépítések a 90-es évek elején általában két jellegzetes szituációban fordultak elő:

416 Zárójelentésünk ezen részében elsősorban saját kutatásaink eredményeire támaszkodtunk, amelyekben a 80-as évek végétől követtük nyomon a tömeges, nagyarányú létszámleépítések gyakorlatát, konfliktusait. E gazdag empíriából jelen munkában a munkaügyi kapcsolatok, a mikroszintű érdekegyeztetés szempontjából emeltünk ki néhány, fontosabb gondolatot, s eltekintettünk a leépítések "technikai" megvalósításának történeti áttekintésétől is. Részletesebben lásd: Ladó-Tóth (1990), (1991/a), (1991/b), (1991/c) és Tóth F. (1994/b).

- egyfelől, amikor a létszámleépítés a *rövid távú kényszeralkalmazkodás eszköze* volt, s ekkor gyakorlatilag egyetlen célt szolgált, a költségek csökkentését, s ezzel a "megcsonkított" cég - remélt - megmentését;
- másfelől, amikor a leépítés *a privatizációra való felkészülés* részeként, a hatékonyságnövelés többé-kevésbé tudatos eszközeként jelent meg, mégpedig annak érdekében, hogy az eladásra szánt cég "kelendőbbé" váljon.

A létszámleépítésekre így kezdetben szinte kizárólagosan a *(volt) állami nagyvállalatok* körében került sor. Míg első esetben a létszámleépítések - hosszabb időtávban megítélve - általában nem hoztak eredményt (lásd például, Ladó, 1994), s maga a leépítés is idővel egyre "drágább" lett (így a kötelező végkielégítés bevezetésével, illetve akkor ha a leépítés már olyan méreteket öltött, hogy részlegek felszámolásának költségeivel is számolni kellett), addig a privatizációt megelőző "karcsúsítások" többnyire érdemben hozzájárultak a belső tartalékok csökkentéséhez, felszámolásához.

840. Érdekes pillanatképet ad a szervezeteken belüli létszámfelesleg/tartalék létezéséről, nagyságáról és a menedzsment stratégiájáról a Japán Munkaügyi Kutatóintézet vizsgálata, amely szerint a 300 főnél nagyobb gazdálkodó szervezetek a felvétel időpontjára, 1992. áprilisára, már jórészt csökkentették munkaerő állományukat[417], de ugyanakkor további akciókat is terveznek (lásd: 49. sz. táblázat):

[417] A munkaerőállomány csökkentése többféle módon valósulhat meg a leépítésen kívül, így például hagyatkozni lehet a természetes fogyásra, amely felvételi zárlattal "kombinálva" jelentős létszám-csökkenéshez vezethet, a vezetés motiválhatja az önkéntes kilépéseket is, akár ún. ablak-programokkal (amikor például megemelt végkielégítést kínál az önkéntes kilépőknek), vagy akár a "suttogó propaganda" eszközeivel, amikor a cég kilátástalan helyzetét dramatizálva elbizonytalanítja, és távozásra készteti a legmobilabb munkavállalókat. Az elmúlt években egyre gyakoribbá vált az is, hogy a munkáltató csak rövid időtartamú, határozott idejű munkaszerződéssel alkalmazza munkavállalóit, s a szerződés lejártakor minden kötöttség és kötelezettség nélkül megválhat tőlük. (Ladó-Tóth, 1991/b és 1991/c)

A létszámcsökkentés speciális formáját jelenti, ha a gazdálkodó szervezet valamely, az alaptevékenységéhez közvetlenül nem kapcsolódó tevékenységét megszünteti, s ugyanakkor az adott tevékenység - szinte változatlan formában - továbbfolytatódik egy, a szervezethez tulajdonosi szállal szorosan vagy lazábban kapcsolódó új társaság keretében.

Véleménye szerint az Önök vállalatánál van-e munkaerő-felesleg?	%
- igen, komoly mértékű	17.0
- igen, de nem nagy mértékű	60.0
- egyáltalán nincs	22.0
- nem tudja	1.0
összesen	100.0
Miként foglalkozik az Ön vállalata a munkaerő-felesleggel?	
- már csökkentette a munkaerőt	77.0
- tervezi a csökkentést	12.0
- semmit sem tesz	5.8
- más módon oldja meg	5.2
összesen	100.0

Forrás: A Japán Munkaügyi Kutatóintézet "Munkaügyi viszonyok Magyarországon" című kutatása alapján

Megjegyzés: A táblázat a kérdésekre választ adó cégek százalékos megoszlását mutatja

49. sz. táblázat: A munkaerő-felesleg becsült nagysága és kezelésének módja

841. Ha a gazdálkodó szervezetek létszámát, létszám-kategóriáit is figyelembe vesszük (lásd az 50. sz. táblázatot), akkor két tendencia körvonalazódik:

- a nagyobb létszámú gazdálkodó szervezetek körében nagyobb számban fordultak elő olyan cégek, amelyek még 1992. tavaszán is komoly munkaerő felesleggel rendelkeztek;
- a relatíve kisebb létszámú (1000 fő alatti) vállalatok nagyobb arányban fogtak hozzá létszámuk "lefaragásához" már a 90-es évek elején, míg a több ezer fős vállalatok jórészt még a leépítések előtt voltak.

	Létszám-kategóriák				
	< 500 fő	500-1000	1001-3000	3001-5000	>5000
Véleménye szerint az Önök vállalatánál van-e munkaerő-felesleg?					
- igen, komoly mértékű	13	20	23	22	33
- igen, de nem nagy mértékű	58	62	57	78	67
- egyáltalán nincs	28	17	18	-	-
- nem tudja	1	1	2	-	-
összesen	100	100	100	100	100
Miként foglalkozik az Ön vállalata a munkaerő-felesleggel?					
- már csökkentette a munkaerőt	81	75	69	67	67
- tervezi a csökkentést	10	12	17	22	33
- semmit sem tesz	6	7	3	-	-
- más módon oldja meg	3	6	10	11	-
összesen	100	100	100	100	100

Forrás: A Japán Munkaügyi Kutatóintézet "Munkaügyi viszonyok Magyarországon" című kutatása alapján

Megjegyzés: A táblázat a kérdésekre választ adó cégek százalékos megoszlását mutatja

50. sz. táblázat: A munkaerő-felesleg becsült nagysága és kezelésének módja, létszám-kategóriánként

842. A létszámcsökkentés mértékét illetően a hivatkozott vizsgálat adatai szerint (lásd 51. sz. táblázat) a vállalatok többnyire drasztikus módon (20 % feletti mértékben) csökkentették létszámukat, míg az elkövetkező évekre már ennél jóval kisebb arányú beavatkozásokat terveztek:

	A létszámcsökkentés mértéke					
	0-5 %	5-10 %	11-15 %	16-20 %	> 20 %	összesen
Az Ön vállalatánál milyen mértékben csökkent a létszám 1990 óta?	13.0	13.0	11.0	12.0	51.0	100.0
Milyen terveik vannak a munkaerő csökkentés mértékére a következő két évben?	41.0	25.0	9.6	6.4	18.0	100.0

Forrás: A Japán Munkaügyi Kutatóintézet "Munkaügyi viszonyok Magyarországon" című kutatása alapján

Megjegyzés: A táblázat a kérdésekre választ adó cégek százalékos megoszlását mutatja

51. sz. táblázat: Végrehajtott és tervezett munkaerő csökkentés mértéke

843. Mindezen adatokat azzal a szándékkal is idéztük, hogy körvonalazható legyen az a vállalati kör, amelyet a létszámleépítésekkel elkerülhetetlenül együttjáró konfliktusok sújtottak, s érzékelhetővé váljon a leépítések nagyságrendje is, amely nagyban befolyásolta a konfliktusok kiterjedtségét és mélységét.

844. Az 1980-as évek végétől napjainkig a hazai létszámleépítések gyakorlatában három fontosabb modell alakult ki (Ladó-Tóth, 1991/a; Tóth, 1994/b):

- az "elbocsátás típusú", pusztán a munkáltatói felmondásra épülő, kompenzáció nélküli leépítés;
- az állami paternalizmussal átszőtt, állami támogatással "könnyített" - az ún. foglalkoztatási szempontból kritikus körzetnek minősített vállalati körben végrehajtott - leépítés;
- a szabályozott, önfinanszírozó, a piacgazdasági modellt követő létszámleépítés.

A leépítések e három típusa a potenciális konfliktusok eltérő körét, s eltérő valószínűséggel hordozta.

845. A létszámleépítések a mikroszintű érdekegyeztetés, a munkaügyi kapcsolatok szempontjából azért is megkülönböztetett figyelmet érdemelnek, mert meghatározott létszámnagyság felett egy külön intézményt kell létrehozni az adott gazdálkodó szervezetnél, az ún. ***létszámleépítési bizottság***ot (lásd a 110. pontot). A létszámleépítési bizottság kötelező megalakításáról egy olyan időszakban (1991. elején) intézkedett a Foglalkoztatási Törvény[418], amikor

- a szakszervezetek jogosítványait még a régi MT határozta meg, s e jogosítványok a szakszervezeti pluralizmus terjedésével munkahelyi szinten minden szakszervezetet egyformán megillettek;
- ugyanakkor már általánosan elfogadott volt az MT alapvető módosításának szükségessége, s várható volt az is, hogy ennek keretében jelentősen módosulni fognak a szakszervezetek jogai, ami maga után vonja az érdekegyeztetési mechanizmusok átalakulását is;
- a munkahelyi kollektív szerződések viszont még nem tartalmaztak leépítésre vonatkozó szabályokat, s a leépítéssel munkahelyüket elvesztők juttatásai sem voltak garanciális formában megfogalmazva.

E bizonytalan körülmények között, a mértékadó munkajogi szabályok változására várva a törvényhozók a lehető legracionálisabb megoldást választották - az akkorra már a politikai érdeklődés figyelmébe került - létszámleépítésekkel kapcsolatban: a viszonylag gyors törvényi rendezésre törekedve az éppen kidolgozás alatt álló Foglalkoztatási Törvénybe iktatták be a nagyarányú leépítésekre vonatkozó szabályokat. Ilymódon ***a Foglalkoztatási Törvény keretében szabályoztak olyan kérdéseket, amelyek "normális" feltételek mellett alighanem az MT-be kerültek volna***. Természetesen a törvényi szabályozás helye önmagában nem meghatározó jelentőségű. Ami miatt azonban mégis érintettük ezt problémát az az, hogy az elkülönült szabályozás egyben azt is jelentette, hogy ***a létszámleépítési bizottság a létező mikroszintű érdekegyeztető intézményektől és mechanizmusoktól elszakítva, azok lététől elvonatkoztatva került szabályozásra***. Ugyanakkor a szükséges integrációt az 1992. júliusában életbe lépett Munka Törvénykönyve sem végezte el.

418 Az FLT tulajdonképpen csak megerősítette, átvette a leépítési bizottság megalakítása vonatkozásában a nem sokkal korábban megjelent kormányrendelet előírását. Lásd: a Kormány 125/1990. (XII. 30.) sz. rendelete a Foglalkoztatási Alapról, a munkaerő-piaci szervezetekről, valamint egyes foglalkoztatási jogszabályok módosításáról és hatályon kívül helyezéséről.

846. Mindezek következtében ma a munkáltatónak nagyarányú, tömeges létszámleépítés esetében ***háromirányú egyeztetési feladata, kötelezettsége van***[419]:

- egyrészt fel kell állítania a ***leépítési bizottságot***, mégpedig a leépítés végrehajtási elveinek, időbeni ütemezésének meghatározására, illetve a létszámleépítésekkel érintettek - jogszabályokban garantáltakon felüli - juttatásainak meghatározására;
- másrészt a leépítés többnyire kielégíti az MT 21. § (2) bekezdésben meghatározott feltételeket, s ekkor a munkáltatónak speciális tájékoztatási kötelezettség is van a ***szakszervezet(ek) felé***[420], s felmerülhet a kollektív szerződés módosításának, esetleges felmondásának a szükségessége, ami szintén a szakszervezetekkel való tárgyalást feltételezi;
- harmadrészt, az időközben megalakult ***üzemi tanácsok***nak is meg kell adni azt a lehetőséget, hogy az MT 65. § (3) bek. értelmében[421] élhessenek véleményezési jogukkal.

847. A gyakorlatban a ***létszámleépítési bizottság*** többnyire ***nehéz és kényes szituációban volt***, hiszen úgy kellett, kellett volna beilleszkednie a munkahelyi szakszervezetek és az üzemi tanácsok - nemrégiben és nagy konfliktusok árán - megosztott jog- és illetékességi körei által kijelölt cselekvési térbe, hogy mindeközben

- egyfelől ne csorbítsa, ne korlátozza a már létező intézmények jogosítványát,
- másfelől, mégis rendelkezzen mindazon jogosítványokkal, amelyek eredményes működéséhez szükségesek.

848. A jogalkotók maguk is érezhetően bizonytalanok voltak a leépítési bizottság lehetséges szervezeti beilleszkedését illetően, s csupán arról rendelkeztek, hogy a bizottságban biztosítani kell a munkavállalók részvételét, s a bizottság munkavállalói tagjait az üt jelöli. Mindez lehetővé teszi, hogy maguk az üt tagok váljanak a bizottság tagjaivá, s ilymódon egyesítsék az üt és a leépítési bizottság leépítéssel kapcsolatos jogait, azonban nemegyszer előfordult, hogy - éppen a munkavállalók erőteljesebb képviselete érdekében - tudatosan igyekeztek elkerülni a személyi átfedéseket, s ilymódon megtartani a két intézmény teljes különállását.

849. A létszámleépítési bizottságok azért is általában nehezen tudták megtalálni helyüket, szerepüket a mikroszintű érdekegyeztetés intézményei között, mert

- a törvény ugyan egyértelműen ***a részvétel, a participáció intézményei***ként definiálta a leépítési bizottságokat - s ennek megfelelően rendelkeznek véleményezési joggal, és meghatározott kérdésekben együttdöntési joggal;
- ugyanakkor ***sem a munkavállalók és érdekképviseleteik, sem a munkáltatók nem rendelkeztek tapasztalatokkal a*** - kollektív alkutól leválasztott,

[419] Sőt, a hagyományos vállalati formában működő állami vállalatok esetében, azok részvénytársasággá válásának időpontjáig (1992. év végéig) a Vállalati Tanács is meghatározó szereplő volt. Ennek problémáit azonban nem részletezzük, hiszen ma már nem aktuálisak.

[420] A hivatkozott törvényi hely szerint: "A munkáltatónak intézkedése megtétele előtt, ha az a munkavállalóknak legalább 25 %-át vagy több mint 50 főt közvetlenül érinti, a szakszervezet munkahelyi képviselőjét tájékoztatni kell."

[421] A hivatkozott paragrafus szerint: "A munkáltató köteles döntése előtt az üzemi tanáccsal véleményeztetni: a) a munkavállalók nagyobb csoportját érintő munkáltatói intézkedések tervezetét, így különösen a munkáltató átszervezésére, átalakítására, szervezeti egység önálló szervezetté alakulására, privatizálására, korszerűsítésére vonatkozó elképzeléseket..."

intézményében elkülönített - ***participáció gyakorlását illetően.*** (Itt emlékeztetünk arra, hogy a kétcsatornás (érdek)képviseleti modell teljes körű meghonosítására csak jó két évvel később történt meg a kísérlet, az üzemi tanácsok megalakításával, s még akkor is számos dilemma merült fel a funkciók és jogosítványok tényleges megosztását illetően.)

850. A konfliktushelyzet érzékeltetésére az egyik leggyakrabban felmerült problémára utalunk: ***a létszámleépítési bizottságok általában igen nehezen fogadták el, nehezen értették meg, hogy nincs joguk a kollektív szerződés módosítására, kiegészítésére.*** Sőt, ha a kollektív szerződés értelmezésében vita merül fel, annak tisztázása sem rájuk, hanem a szakszervezetekre és munkáltatóra tartozik. A leépítési bizottságoknak a már létező kollektív szerződés keretei között, annak tiszteletben tartásával kell működniük. ***A létszámleépítési bizottság ugyanis nem a kollektív alku, a kollektív tárgyalás, hanem a konzultációra épülő kompromisszumkötés és bizonyos, meghatározott feladatok közös végrehajtásának a színtere.*** Az érdekegyeztetés két terepének elhatárolása természetesen soha nem lehet merev, azonban a gyakorlatlan szociális partnerek számára minden esetben konfliktussal járó döntésnek bizonyult. Sőt gyakran ütköztek is a bizottsággal szembeni elvárások: míg a menedzsment a konzultáció fórumaként kívánta működtetni a leépítési bizottságot, addig a szakszervezetek a kollektív tárgyalások potenciális, újabb intézményét látták benne (Fodorné Birgés, 1992).

851. A leépítési bizottságok tényleges szerepét, működését illetően a variációk széles tárházát figyelhettük meg az elmúlt évek során (lásd: Ladó-Tóth, 1992). Így például:

- egyes gazdálkodó szervezeteknél a ***létszámleépítési bizottság csupán formálisan alakult meg***, s csupán egyetlen céllal: a törvényben foglaltak betartása érdekében;
- más gazdálkodó szervezeteknél bár működött a leépítési bizottság, a ***munkavállalói képviselet volt puszta formalitás***: csupán egyetlen munkavállalói képviselője volt a bizottságnak, az is többnyire a "hagyományos" szakszervezet képviseletében[422];
- gyakran fordult elő, hogy a munkavállalói képviseletet a szakszervezetek sajátították ki maguknak, s így ***a nem-szervezett munkavállalók részvétele nem volt biztosított***[423];
- általában komoly konfliktusokkal járt a leépítési bizottság összetételének meghatározása bonyolult struktúrájú nagyvállalatok esetében, s a komplikált delegálási eljárások ellenére ismétlődően előfordult, hogy éppen ***a leépítéssel legjobban sújtott részlegek, egységek képviselete nem volt megfelelően garantált***;
- a nagyvállalatoknál vagy ***igen nagylétszámú leépítési bizottság*** jött létre - éppen a részlegek, szervezeti egységek önálló érdekképviseletére törekedve -, vagy ***a***

[422] Mindez nem ütközik a törvénybe, mivel az FLT nem szab semmilyen kritériumot a leépítési bizottság összetételére. Nem utal például a különböző szakszervezetek egyenrangú, vagy reprezentativitás szerinti képviseletére, nem követeli meg a munkaadói és a munkavállalói képviselők azonos számát, a leépítésre kerülők képviseletét, stb. Sarkítva fogalmazva, egyetlen munkavállalói képviselő bevonása a létszámleépítési bizottságba, már eleget te törvény betűjének.

[423] Az egyik jelentős létszámleépítést végrehajtó cégnél például 1992. elején a 3 fős munkavállalói képviseletet az Szakszervezeti Bizottság elnöke, titkára és egyik tagja alkotta. A szakszervezeti szervezettség ekkor 87 %-os volt. (Fodorné Birgés, 1992)

leépítési bizottságok többszintű rendszerét hozták létre, ami természetesen indukálta a különböző bizottságok hatásköri illetékessége körüli vitákat.

852. ***Voltak természetesen olyan gazdálkodó szervezetek is, ahol a leépítési bizottság szinte maradéktalanul betöltötte az FLT-ben számára "megálmodott" funkciót, szerepet***, s igen nagyban hozzájárult a leépítéssel együttjáró konfliktusok megelőzéséhez, illetve kezeléséhez. De említést kell tennünk azokról az esetekről is, amikor a törvény előírásai ellenére ***nem alakult meg a létszámleépítési bizottság***. Ezek számára vonatkozóan a Japán Munkaügyi Kutatóintézet felmérése 67 %-os arányt mutatott ki, amit azzal a kiegészítéssel együtt kell interpretálni, hogy a kérdés az 1990 után bekövetkezett (és bejelentési kötelezettség alá eső) leépítésekre vonatkozott, s így az arányszám olyan eseteket is alapul vesz, amikor még nem volt kötelező a leépítési bizottság megalakítása. Saját empirikus kutatómunkánkban is azt tapasztaltuk, hogy a leépítési bizottságok megalakításának kötelezettsége csak lassan tudatosult a munkavállalók és a munkáltatók körében.

853. A leépítési bizottság megalakítására általában akkor került csak sor, amikorra már megszületett a döntés a létszámleépítés nagyságáról, időpontjáról. Így ***a létszámcsökkentéssel kapcsolatos alapvető alkuk***, amelyek során eldőlt, hogy valóban szükséges-e a beavatkozás, s ha igen, a munkavállalók milyen arányát, mely körét érintse, már lezajlottak. Ezek ***az alkuk - természetüket, szereplőiket, konfliktusaikat illetően - sokban hasonlítottak a privatizációs alkukhoz***. Így például:

- a döntés a létszámleépítésről igen gyakran nem a gazdálkodó szervezeten belül, hanem "felsőbb szinten" született meg;
- ennek megfelelően a létszámleépítéssel kapcsolatos alkuknak általában több "szintje volt", így a vállalaton, gazdálkodó szervezeten belüli alkuk mellett például a vállalatcsoporton belüli alku (amikor a leépítésre, üzembezárásra kijelölt gazdasági szervezet menedzsmentje és munkavállalói közösen, egymást támogatva lépnek fel, tárgyalnak a vagyonkezelővel), illetve az államigazgatási/politikai alku, amikor a létszámleépítésről szóló döntés meghozatalában már részt vesz a minisztérium, a kormány, a helyi önkormányzat, esetleg pártok. (Jellegzetes esetet tárgyal ebből a szempontból Bódis, 1993 és 1994);
- a szakszervezetek ismétlődően nagyobb beleszólást követeltek a szervezet jövőjét, a munkavállalók jelentős részét közvetlenül érintő döntések meghozatalában, de ez többnyire elutasítást nyert;
- a szakszervezeteknek - bár formálisan ki voltak rekesztve a döntéshozatalból - egyes esetekben sikerült megakadályozniuk a tényleges leépítéseket, holott azt a létszámfelesleg - minden bizonnyal - indokolta volna. (Ilyen esetre utal például Héthy, 1994/a);
- általánosabb tapasztalatnak tűnik azonban az, hogy a szakszervezetek ***a létszámleépítés nagyságát tudták csak*** - számukra kedvezően - ***befolyásolni***, illetve olyan módszerek és technikák alkalmazására késztették, kényszerítették a munkáltatókat, amelyek kedvezőbbek voltak a munkavállalók számára;
- igen gyakoriak voltak azok a konfliktusok, amelyek abból adódtak, hogy a leépítésre kerülőknek adott juttatások idővel egyre inkább csökkentek, s ez a tendencia érvényesült egy leépítési folyamaton belül, illetve az egymást követő

leépítési hullámok esetében egyaránt. (Ez utóbbira szolgáltat példával Hermányi, 1994; Ladó, 1994.);
- miután az érdekegyeztetés formális csatornái kialakulatlanok voltak, s a leépítési bizottság már csak az eldöntött leépítések végrehajtására jött létre, ***az alkuk*** - ha egyáltalán érdemi tárgyalásokra sor került - ***informálisan, a nyilvánosság kizárásával kötődtek meg***.

854. Esettanulmányok beszámolnak természetesen olyan létszámleépítésekről is, amelyeket sikerült a szakszervezettel egyetértésben, azok korrekt bevonásával végrehajtani. (Lásd például: Hermányi, 1994) Ezek sorába tartoznak a GE-Tungsramban végrehajtott leépítések, amelyeknek - vitathatatlanul humánus - megoldásai nagy propagandát is kaptak.[424]

855. Bár a nagyarányú, tömeges leépítések teljesen felkészületlenül érték mind a munkavállalókat, mind a munkáltatókat - hiszen önmagában a leépítés, a munkaerőállomány csökkentése is ismeretlen volt az állandó növekedés és teljes foglalkoztatás "bűvöletében" eltelt megelőző évtizedekben -, s ebből következően drámai megrázkódtatást jelentettek mind az érintettek, mind közvetlen környezetük számára, mégis ***feltűnően békésen zajlottak le***. A tiltakozások, az összecsapások elmaradása annál is inkább figyelemre méltó, mert

- a létszámleépítések a munkavállalók jelentős részének egyben a teljes perspektíva-vesztést is jelentették: tevékenységek, foglalkozások, iparágak felett mondtak "végső ítéletet";
- ugyanakkor a stagnáló, mély válságban lévő gazdaság nem nyújtott a leépítettek számára új jövőképet sem, többségükre csak a tartós munkanélküliség várt, illetve a megélhetés érdekében a fekete-, a szürke gazdaságba való bekapcsolódás tűnt egyedüli reális alternatívának;
- a leépítések, különösen a 90-es évek elején drasztikus gyorsasággal[425], és sokszor igen kíméletlen módszerek alkalmazásával valósultak meg[426], s ekkor még kialakulatlanok voltak a minimális jogi garanciák is;
- "a létszámukat leépítő nagyvállalatok - privatizáció előtt és után szinte egyformán - elég gyakran zsarolással bírják rá kiszolgáltatott dolgozóikat a számukra hátrányos munkaszerződés-módosításra, vagy a munkaviszony "kölcsönös megegyezéssel" történő megszüntetésére" (Neumann, 1994:156).

424 A GE-Tungsramban a privatizációt követő első évben 4500 fő leépítésére került sor, majd ezt követően, évente kb. 1500 főre. Az évek során a profilidegen tevékenységek megszüntetése egy gyár bezárását, és két gyár eladását jelentette. Mindennek végrehajtásához meg volt az az importált amerikai tudás, amely például lágy ún. outplacement technikákkal végrehajthatóvá tette a leépítéseket. És természetesen rendelkezésre álltak mindazok az anyagi források, amelyek - más gazdálkodó szervezetek leépítéseivel összehasonlítva - szinte hihetetlenül "bőkezű" támogatásban részesítették a leépítésre kerülőket.

425 Kutatásaink során például részletesen vizsgáltuk annak a vállalatnak a részvénytársaságnak az esetét, ahol 1990-ben, három hónap leforgása alatt a munkavállalók 42.5 %-át építették le. Lásd: Ladó-Tóth (1991).

426 Itt azokra a leépítésekre gondolunk, ahol a leépítés helyett elbocsátások történtek: előkerült váratlanul a szonda, a menedzsment fellapozta az elmúlt évek fegyelmi vétségeiről készített jegyzőkönyveket, s ezek alapján döntöttek az érintettek munkaviszonyának megszüntetéséről. A létszámleépítésnek e típusáról lásd: Ladó-Tóth (1990) és (1991/a).

856. A szakszervezetek, illetve a munkavállalók létszámleépítéssel kapcsolatos reakcióiról a Japán Munkaügyi Kutatóintézet által végrehajtott kérdőíves kutatás is információkkal szolgáltat. Eszerint a legtipikusabb munkavállalói magatartás a beletörődés volt, míg a szakszervezetek többsége is végül elfogadta a tervezett leépítést. Ugyanakkor jelentős nagyságú - a válaszadók egy-harmadát kitevő - az a gazdálkodói kör, ahol a leépítést kifejezetten támogatta a szakszervezet (lásd: 52. sz. táblázat):

Mi volt a szakszervezet(ek) álláspontja a létszámleépítésekkel kapcsolatban?*	%
- határozottan ellenezte a létszámleépítési tervet	12.1
- nem értett egyet, de végül is bizonyos fenntartásokkal elfogadta a tervet	54.4
- kezdettől fogva támogatta a tervet	33.4
- egyéb	...
összesen	100.0
Mindent egybevetve, a munkavállalók hogyan fogadták a vállalat létszámleépítési törekvéseit?**	
- határozottan ellenálltak	3.4
- beletörődtek	79.0
- támogatták	10.0
- egyéb	6.8
összesen	100.0

Forrás: A Japán Munkaügyi Kutatóintézet "Munkaügyi viszonyok Magyarországon" című kutatása alapján

Megjegyzés: A táblázat a kérdésekre választ adó cégek százalékos megoszlását mutatja
* A válaszadók azok a cégek, amelyek egyáltalán tárgyaltak a szakszervezetekkel
** A válaszadók a létszámleépítést már végrehajtott gazdálkodó szervezetek

52. sz. táblázat: A szakszervezetek és a munkavállalók leépítéssel kapcsolatos magatartása

857. ***Mind a szakszervezetek, mind a munkavállalók magatartása*** azonban ***időben és térben erősen változó volt*** (Fodorné Birgés, 1992, Ladó, 1994, Trencséni, 1992). A leépítések szakszervezeti tudomásulvételét nemegyszer felváltotta - a tagság radikalizálódásának nyomására - a tiltakozás, majd ezt követte egy teljes letargia, beletörődés, ha a tárgyalások nem vezettek sikerre. Megfigyelhető, hogy ha a leépítésre vonatkozó döntés joga kikerül a munkavállalók, a munkahelyi szakszervezetek által "belátható" szervezeti keretek közül (például csőd- vagy felszámolási eljárás esetén, privatizáció során), akkor többnyire beletörődnek kiszolgáltatottságukba. Nagymértékben befolyásolja természetesen a reakciókat a leépítés módja, a leépítésre kerülők kiválasztásának "igazságossága" és nyilvánossága, a juttatások mértéke, s nem utolsó sorban a külső munkaerőpiac állapota, az elhelyezkedés esélyei.

858. A szakszervezetek számára ***a leépítések korábban ismeretlen dilemmákat vetettek fel***, így többek között azt, hogy:

- Egyáltalán kit képviseljenek a szakszervezetek? A maradókat (a továbbfoglalkoztatottakat), vagy a leépítésre kerülőket?

- Harcoljanak-e magasabb - bérarányos - végkielégítésért, hiszen ezzel elsősorban a magasabb keresetűek, a képzettek érdekeit képviselik, azokét, akik valószínűleg könnyebben el tudnak helyezkedni?
- A leépítésre kerülők kiválasztásához milyen szelekciós szempontok alkalmazását, bevezetését támogassák? Feladják-e a szociális szempontok érvényesítését?
- Elfogadják-e például az olyan létszámleépítést "kiváltó" megoldásokat, mint a csökkentett munkaidőben való foglalkoztatás?

859. A munkahelyi szakszervezetek számára azonban az alapvető korlátot, gondot az jelentette, hogy ***érdemben nem tudott kivel tárgyalni a leépítésekről***. Az a vállalati vezetés, akit tárgyaló asztalhoz tudott volna kényszeríteni, többnyire maga is kiszolgáltatott helyzetben volt. Sőt, nem egyszer egymást támogatva harcoltak a leépítéseket ténylegesen eldöntő "külső fél" ellen, így az ágazati minisztérium, a kormány, az ÁV Rt, stb. ellen. Ez a szituáció sajátos lehetőségeket és korlátokat nyújt mindkét fél számára: a munkáltató minden esetben a "felsőbb utasításokra" hivatkozhatott, s így, miközben megtarthatta "munkavállaló barát" image-ét, elutasíthatott minden munkavállalói követelést. A munkavállalók és képviselőik viszont nem is tudtak igazán keményen fellépni, hiszen a vállalat vezetése sok tekintetben velük azonos helyzetben volt. A tényleges döntéshozók, pedig tőlük elérhetetlen távolságban voltak.

860. Jellegzetesen eltérnek a fenti szituációtól azok a ***leépítések***, amelyeket a ***magánvállalatok hajtottak végre*** - elsősorban az utóbbi években. A magánvállalatok tulajdonosai, munkáltatói - néhány eseti kivételtől eltekintve - nem riadtak vissza a radikális beavatkozástól sem a költségnövelő belső tartalékok, s így a létszámtöbblet felszámolása érdekében (Héthy, 1994/a).

861. A magánvállalatok leépítései körében speciális kategóriát jelentenek a ***privatizált állami vállalatok***, amelyek általában már a privatizáció előtt, a "versenysúlyra" fogyasztás időszakában is végrehajtottak leépítéseket. A privatizáció megvalósulásával azonban a létszámleépítés általában nem válik csupán "rossz emlékű múlttá". Mivel a privatizációt megelőzően általában nem került sor strukturális változásokra, az azokból adódó leépítések (például a korábbi autark fejlesztések eredményeként létrejött, a vállalkozás fő profiljához nem tartozó részlegek leválasztása) az új tulajdonosra hárul. (Jellegzetes példa erre a GE-Tungsram gyáreladásai, gyárbezárásai. Lásd: Mátyási, 1994) De a privatizáció az időközben bekövetkezett kelet-európai piacvesztés nyomán létrejött létszámfelesleg leépítése ellen sem nyújthatott menedéket. A leépítés nagyságrendje egyes esetekben drasztikus mértékű is lehet. Egyetlen példaként említjük a Merlin-Gerin - Vertesz céget, amelynek létszáma a privatizáció időpontjában 1611 fő volt, majd alig két év leforgása alatt 710 főre csökkent. (Tóth A., 1993) A privatizálást követő létszámleépítések során nem mutatkozik jellegzetes különbség annak függvényében, hogy az új tulajdonos magyar-e vagy külföldi. Meghatározónak olyan tényezők bizonyulnak, mint az adott ágazat piaci esélyei, a cég tőkeereje, az "öröklött" létszámtartalék, illetve létszámstruktúra, stb. Ebből is adódóan, az új tulajdonosok, a vevők, általában húzódoznak attól, hogy bármiféle garanciát adjanak a munkaerő megőrzésére a privatizációs szerződésben. Egy elemzés szerint például 277 privatizációs szerződés közül 168 tartalmazott megállapodást a munkavállalói létszámra vonatkozóan: ezek 20 %-a a meglévő létszám teljes megtartását garantálta, 70 %-a pedig a létszám

maximális 10-15 %-os csökkentésére tett ígéretet. (Az elemzést idézi: Munkaerőpiaci helyzetkép. Munkaügyi Kutatóintézet, 1995. április.)

862. Az elmúlt egy-két év során - a gazdálkodó szervezetek létszámstruktúrájának drasztikus átalakulásával (lásd 749-750. pontok) párhuzamosan - a létszámleépítések között egyre kevesebb a nagyarányú, tömeges leépítés - s ilymódon egyre kevesebb az olyan leépítés, amely a nyilvánosság, a politika érdeklődését is felkelti. ***Mindinkább azok a leépítések tekinthetők tipikusnak, amelyek egyszerre csak a munkavállalók kisebb csoportjait, vagy esetleg csak néhány főt érintenek, azonban ezek előfordulási gyakorisága meglehetősen nagy.*** A mikroszintű érdekegyeztetés szempontjából ez a tendencia azért is figyelemre méltó, mert a jogi keretek egy másfajta leépítési modell feltételezésével jöttek létre 1991-ben. Így, ha a jogi szabályozás nem változik, a leépítések egyre nagyobb aránya ki fog kerülni az FLT speciális rendelkezéseinek hatálya alól, s a leépítések végrehajtásában csupán az MT előírásai lesznek az irányadóak. Ez pedig elkerülhetetlenül a munkavállalók kiszolgáltatottságának fokozódásához vezet.

Multikultúrális konfliktusok

863. Bár elterjedtségében és mélységében ezek a konfliktusok távolról sem vethetők össze a privatizálást, vagy a létszámleépítést követő konfliktusokkal, újdonságuk révén mégis említést érdemelnek.[427] A konfliktusok e csoportjába azokat a - vegyes vállalatoknál, multinacionális cégeknél, külföldi kézben lévő társaságoknál megfigyelt - munkahelyi feszültségeket, vitákat, ellentéteket soroltuk, amelyek külföldi tulajdonosok, külföldi menedzserek által hozott - hazaitól eltérő - kultúrában, illetve a külföldi és a hazai kultúrák ütközésében gyökereznek. A ***multikultúrális konfliktusok megjelenési formája igen változatos.***

864. Leggyakrabban a ***különböző életmódok és életritmusok ütköznek.*** Tipikusnak tekinthetők azok a konfliktusok, amelyek a munkaidő fogalmának értelmezéséhez kapcsolódnak. A magyar munkavállalók általában ragaszkodnak a megszokott munkarendhez, reggel pontosan megjelennek a munkahelyen, de elvárják, hogy munkaidő után hazamehessenek. A formális munkarendhez való ragaszkodás annál erősebb, minél több körükben a bejáró, minél erősebb a második gazdasághoz való kötődésük. (Rédeyné, Pethes, 1992) Ezzel szemben a külföldi vezetők többnyire kevésbé tisztelik a formális munkarendet, s elvárják, hogy a magyar munkavállalók számára se legyen korlátja a napi munkaidőnek. Az a mentalitás, miszerint "a feladatot el kell végezni, tekintet nélkül arra, hogy az mennyi időt igényel" nehezen illeszthető be a magyar munkavállalók fő- és melléktevékenységek kombinációjára épülő - sokszor kényszerű - életstratégiájába (Trencséni, 1992). Nemegyszer a család egészének az életvitelét kellene hozzáigazítani a megváltozott munkahelyi követelményekhez, s ez távolról sem sikerül mindenkinek.

[427] A multikultúrális konfliktusok potenciális megjelenésének mértékét jelzi, hogy 1994-ben mintegy 25-26 ezer külföldi- és vegyestulajdonú cég létezett az országban, s becslések alapján a munkavállalók száma e cégeknél elérhette a 400-450 ezret. Lásd: Munkerőpiaci helyzetjelentés, Munkaügyi Kutatóintézet, 1995. április. p. 90. és 94.

865. Feszültséget idézhet elő a munkahelyen a külföldiek szokatlan ***kommunikációs stílusa***, különösképpen, ha a tulajdonos, vagy menedzser a temperamentumosabb, hangosabb, indulatosabb „déli" népek tipikus képviselője (Orolin, 1994), Önmagában a kommunikáció nyelvi nehézségei is sok problémát vetnek fel (Balogh, 1994).

866. A munkavállaló-munkáltató viszonyát nagymértékben befolyásolhatják a tágabban értelmezett ***kulturális különbségek*** is, így a munka (természetesen a főmunkaidőben végzett munka) értékének, szerepének megítélése, a munkafegyelem értelmezése, tiszteletben tartásának fontossága, stb. Egy német tulajdonba került korábbi állami vállalatról készült esettanulmány például kiemeli, hogy korábban a magyar vezetés "mediterrán típusú magatartást" tanúsított a munkavállalók sajátos körülményeivel, elvárásaival, szokásaival szemben. Ez a tradíció éles ellentétbe került az új tulajdonos "poroszos" racionalitásával, hűvös észak-német precizitásával, és rend iránti igényével. (Vajdics, 1994)

867. ***Minél távolabb áll a partner ország értékrendje, szokásai a magyar hagyományoktól, s minél erőteljesebben kívánja a külföldi partner azokat érvényesíteni, annál gyakoribbak és mélyebbek a konfliktusok.*** Példaként említhetjük a Magyar Suzukit, ahol nem csak az autoriter team-munka, és a termelési értekezletek rendszere volt nehezen elfogadható a munkavállalók számára, hanem az is, hogy megtiltották számukra a cégen kívüli munkavállalást (másodállást, szerződéses munkákat), s elvárták tőlük, hogy értékrendjükben - a japánokhoz hasonlóan - munkahelyüknek adjanak mindenek előtti (így például a családot is megelőző) prioritást. (Deppe-Tatur, 1994) A japán fél számára viszont éppen a magyar munkavállalók individuális értékrendje és gyengecsapat szelleme okozott nehezen érthető és kevéssé tolerálható akadályokat (Neumann, 1993)

868. Már a kezdeti tapasztalatok is egyértelműen jelezték, hogy a multinacionális cégeknél jóval könnyebb a termelésben vagy az adminisztrációban lényeges változást elérni, semmint megváltoztatni a munkavállalók gondolkozását, magatartását, a szervezeti hagyományokat, illetve (mögöttesen) az értékrendet. (Poór, 1992) Az azóta eltelt évek számos bizonyítékkal támasztották alá ezt a megállapítást, s nem csak a multinacionális, hanem általában a vegyes tulajdonban lévő cégek köréből is.

E. Nagy(obb) létszámú gazdálkodó szervezetek munkaügyi kapcsolatai

869. A nagy(obb) létszámú gazdálkodó szervezetek ***általánosnak tekinthető jellemzője a szakszervezeti jelenlét***, s így e szervezeteknél jó esély van a kollektív munkaügyi kapcsolatok intézményeinek kiépítésére, működtetésére. Már hivatkoztunk a reprezentatív japán kutatás[428] eredményére is, miszerint a 300 főnél nagyobb gazdálkodó szervezetek döntő többségében, 85 %-ában létezett, tevékenykedett valamilyen munkavállalói érdekképviselet.

870. A kérdőíves kutatás legfontosabb megállapítása azonban alighanem az, hogy e nagy(obb) létszámú vállalkozási körben, munkahelyi szinten ***mind a szakszervezetek között, mind a munkáltatók és a szakszervezetek kapcsolatában az együttműködés*** (és nem a konfrontáció, vagy rivalizálás) ***dominál.***

871. A megkérdezett 446 gazdálkodó szervezet közül összesen 128-nál, azaz a vállalkozások 29 %-ánál volt jelen egynél több munkavállalói érdekképviselet.[429] E vállalkozásoknak azonban csak 19 %-ánál jeleztek a megkérdezettek szakszervezeti konfliktusokat. Ez, másképpen fogalmazva annyit jelent, hogy ***a nagylétszámú vállalkozásoknak csupán 5-6 %-ában okozott konfliktusokat a különböző, közöttük az "új" és a "régi" szakszervezetek munkahelyi együttélése.***

872. Ez a megállapítás annál is inkább figyelemre méltó, mert a kérdőíves felvétel egy olyan időpontban - 1992 tavaszán - történt, amikor a szakszervezetek között (legalábbis országos szinten, a konföderációk körében) igen élesek voltak a feszültségek. Csupán emlékeztetőül: a "régi" szakszervezetek politikai, társadalmi legitimitását az "újak" - minden adandó alkalommal és formában - megkérdőjelezték, cáfolták; nem sikerült a korábbi SZOT vagyon megosztásában megegyezniük a szakszervezeteknek; mindezek

[428] Mivel e kutatás eredményeire több vonatkozásban is támaszkodunk, szükségesnek tartjuk a minta jellemzőit részletesebben is megadni. A minta összetétele a következőképpen alakult:

Ágazat szerint: ipar 36,5 %, mezőgazdaság, illetve erdészet 24,4 %, kereskedelem 14,8 %, építőipar 65, %, közlekedés, illetve távközlés 3,6 %, egyéb 12, 7 %, nem tisztázható 1,3 %.

Vállalat típus szerint: állami vállalat 30,0 %, közüzemi vállalat 1,8 %, részvénytársaság 20,6 %, kft 13,9 % , régi típusú szövetkezet 16,8 %, új típusú szövetkezet 9,9 %, egyéb, illetve nem tisztázható 7 %.

Létszám szerint: 500 foglalkoztatott alatt 52,2 %, 501-1000 fő között 30,5 %, 1001-3000 fő között 14,6 %, 3001-5000 fő között 2,0 %, 5000 fő fölött 0,7 %. (Munkaügyi viszonyok... 1993)

Miután a kérdőíves felmérés még csak részlegesen került feldolgozásra, Zárójelentésünkben támaszkodunk az eddig még publikálatlan statisztikai táblázatokra. Ezesetben, a Zárójelentés más fejezeteihez viszonyítva, több részlet-információt is megadunk a pontos dokumentálás érdekében.

[429] Ez még természetesen nem jelenti azt, hogy ugyanilyen arányban létezne valós plurális érdekképviseleti struktúra. Lásd ezzel kapcsolatban a 756. pontot is.

Bár a Zárójelentés nem kíván kitérni a szakszervezeti konföderációk munkahelyi szintű jelenlétének részletes tárgyalására, érdekességként megjegyezzük, hogy a 446, mintában szereplő vállalat közül, 312-nél volt bejegyezve az MSZOSZ-hez, 32-nél a Ligához, 34-nél a Munkástanácsokhoz, 9-nél az ASZOK-hoz, 4-nél a Szolidaritáshoz, 2 cégnél az ÉSZT-hez tartozó szakszervezet. /8 gazdálkodó szervezetnél volt olyan szakszervezet amely nem tartozott egyetlen konföderációhoz sem. (Munkaügyi viszonyok....., 1993)

következményeként, 1991 nyarán láttak napvilágot a szakszervezeteket érintő - igencsak vitatható - törvények; azonban ezek sem hoztak megoldást; a vagyon-vita - 1992-re - gyakorlatilag állóháborúvá vált. Ilyen körülmények között különösen érdekes a kérdőíves kutatás kettős megállapítása, miszerint:

- viszonylag kevés gazdálkodó szervezetben jelentkeztek szakszervezetek közötti konfliktusok, azonban, ha mégis jelentkeztek
- ***a konfliktusok elsősorban a munkahelyi problémákban, ellentétekben gyökereznek, s a munkahelyek szintjére kevéssé szűrődött be az országos szinten folyó szakszervezeti csatározások hatása.***

873. Ez utóbbi állítás alátámasztására, csupán a kutatás egyetlen kérdésére és az arra adott válaszra utalunk. "Ön szerint milyen konfliktusok adódnak leginkább a szakszervezetek között?" kérdésre 1-től 5-ig terjedő skálán kellett választ adni, ahol az 1-es jelentette a legfontosabb, az 5-ös a legkevésbé fontos konfliktusforrásokat. Az eredményeket (a középértékek feltüntetésével) az 53. sz. táblázat mutatja:

Ön szerint milyen konfliktusok adódnak leginkább a szakszervezetek között?	**középérték**
- egyes konkrét érdekvédelmi kérdések kapcsán felmerülő konfliktusok	2.43
- növelni akarják a taglétszámot (szervezettséget)	2.73
- a vezetőkhöz való viszonyt másként ítélik meg	3.00
- személyes ellentéteik vannak	3.05
- ideológiai eltéréseik vannak	3.33
- a képviseleti szervezetek legitimációs problémái miatti konfliktusok	3.52
- a szakszervezeti vagyon felosztásának kérdései miatt	3.75

Forrás: A Japán Munkaügyi Kutatóintézet "Munkaügyi viszonyok Magyarországon" című kutatása alapján

53. sz. táblázat: A szakszervezetek közötti konfliktusok forrásai

874. A kérdőíves kutatás szerint ***a kooperáció, az együttműködés*** nemcsak a szakszervezetek viszonyában, hanem ***a munkaadó és a szakszervezetek kapcsolatában is dominált*** (Munkaügyi viszonyok........ 1993). A munkaadók, a menedzsment általában nem viszonyultak ellenségesen a munkavállalói érdekképviseletekhez, s meglehetősen ritkán fordult elő az is, hogy a szakszervezetek nyíltan szembeszegültek volna a munkáltatóval, legyen szó akár privatizációról, akár létszámcsökkentésről. A gyakorlatban kivételesnek volt tekinthető a sztrájk, illetve sztrájkfenyegetés. (Lásd ezzel összefüggésben a Zárójelentés VI. fejezetét is.) A kérdőíves kutatás mintájában szereplő vállalatok 2.6 %-ánál alakult ki sztrájk közeli helyzet, illetve sztrájk 1989-ig, s bár 1990-től az előfordulása jelentősen növekedett (13 %), ez még mindig viszonylag alacsony arány, figyelembe véve, hogy ebben az időszakban került sor e szervezetek döntő részénél az átalakulásra, illetve a privatizációra.

875. A munkáltatók számos gazdálkodó szervezetben külön ***érdekegyeztető fórumot*** hoztak létre a szakszervezetekkel való kapcsolattartás intézményesítésére, folyamatossá tételére. Életre hívásukban kétségtelenül közrejátszott az a tény, hogy az új Munka Törvénykönyv életbelépéséig minden helyi szakszervezetnek azonos jogosítványa volt, s

a munkáltatónak mindegyikkel tárgyalnia kellett. A kérdőíves mintában szereplő gazdálkodó szervezetek 8,5 %-ában (38 cégnél) működött ilyen vállalati érdekegyeztető fórum. Az érdekegyeztető fórumok azonban - az esettanulmányok tanulsága szerint - a jogi keretek változása után is fennmaradtak. Elsősorban információs és konzultációs funkciókat látnak el, de nem egyszer a kollektív tárgyalások előkészítő fórumául, illetve intézményi keretéül is szolgálnak. (Ez utóbbira lásd például Deli, 1993.) Az érdekegyeztető fórumok egyes multinacionális cégeknél is létrejöttek, így például a GE-Tungsram-nál, ahol a testületet az ún. vezérigazgatói megbízottak, a gyárak szakszervezeti vezetői, és a Részvénytársaság Szakszervezeti Tanácsának titkára és független munkatársa alkotják. A testület célja a kollektív szerződésben rögzítendő témák egyeztetése, megtárgyalása, a létszám- és bérgazdálkodás kérdéseinek megvitatása, valamint a kollektív szerződés érvényesülésének nyomon követése (Németh, 1993).

876. Az érdekegyeztetés egy-egy bonyolult felépítésű nagyvállalat esetében az ***érdekegyeztető fórumok hierarchikus rendszerét*** hozta életre. Példaként említhetjük a MÁV-ot, ahol többszintű, összetett érdekegyeztető-struktúra "követi" a vállalat felépítését: így a szakágak összességére kiterjedő illetékességgel létezik felső szinten a Vasutas Érdekegyeztető Tanács (VÉT), majd a MÁV regionális felépítését követve középszinten, régiónként, azaz ún. igazgatóságonként az Igazgatósági Szakági Tanácsok, illetve alsó szinten a Szolgálati helyi Érdekegyeztető Tanácsok (SZOLGÉT). Emellett léteznek az egy-egy szakszolgálatra kiterjedő illetékességű fórumok, az ún. Szakági Tanácsok, például a gépészeti, az üzemviteli (összesen 6 különböző szakágra), illetve ezek regionális "megfelelői" az egyes igazgatóságokon belül. A Szakági Tanácsok, többek között fel vannak hatalmazva arra, hogy a kollektív szerződés függelékeként szakági megállapodást kössenek. A különböző tagozódási szinteknek megfelelő érdekegyeztető tanácsok között a vertikális kapcsolat igen szoros, míg a horizontális inkább csak az informális csatornákra, a személyes ismeretségekre épül.[430] (Lásd: Biacs, 1992, Vargáné, 1993)

877. ***Az érdekegyeztető fórumok rendszere számára alapvető kihívást jelentett az üzemi tanácsok megjelenése***, hiszen:

- az érdekegyeztető tanácsok számos olyan témában informálódtak, konzultáltak a vezetéssel, amely témaköröket az MT az üzemi tanácsok hatáskörébe utalt;
- az érdekegyeztető tanácsok hierarchikus rendszere általában követte a szervezeti felépítést, ami az üt-k esetében távolról sem volt garantált, s így a legfelsőbb szintű érdekegyeztető tanács jogosan a felsővezetés tárgyalópartnereként értelmeződhetett, míg a központi üzemi tanácsról ez csak fenntartásokkal mondható el;
- a korábban kialakult, bejáratott - és az érintettek szerint általában hatékonyan működő - érdekegyeztetési rendszert egyik fél sem kívánta felrúgni, csak azért, hogy az üzemi tanácsok megfelelő "életteret" kapjanak;

[430] Bár távol áll Zárójelentésünktől az a szándék, hogy egy-egy vállalat érdekegyeztetési rendszerét részleteiben megvitassuk, azt azonban meg kívánjuk jegyezni, hogy a MÁV-nál a Vasutas Érdekegyeztető Tanácsnak a legnagyobb helyi szakszervezet, a Vasutasok Szakszervezete nem tagja. Így velük változatlanul külön tárgyal a munkáltató. Ha mindegyik szakszervezet részt vesz a tárgyalásokon, az az úgynevezett Rendkívüli Érdekegyeztető Tanács (RÉT) keretében történik. Ilyen közös tárgyalásra került sor a MÁV bértarifa rendszerének, illetve kollektív szerződésének előkészítésekor.

- ugyanakkor a menedzsment nem kívánt felesleges párhuzamosságokat a munkaügyi kapcsolatokban.

878. A megoldások ebben az esetben is lényeges különbségeket mutatnak a különböző gazdálkodó szervezeteknél. Vannak olyan vállalatok, ahol az érdekegyeztető tanácsok és az üzemi tanácsok egymás mellett élnek, s illetékességi körüket, jogaikat annak megfelelően igyekeztek elhatárolni, ahogyan a szakszervezeti érdekképviselet és a részvétel elhatárolását az MT szabályozza (lásd például a MÁV esetében). Tudunk azonban olyan esetről is, ahol az üt a Társasági Érdekegyeztető Tanács tagjává vált, ráadásul egy olyan testület tagjává, amely egyben hagyományosan a kollektív tárgyalások intézménye is. (Forráskúti, 1995) Így az üt - az MT-ben leírtakkal ellentétben - közvetlenül részt vesz a kollektív tárgyalásokban, ugyanakkor maga a testület egy sor olyan kérdésben fejti ki véleményét, amelyek kizárólagosan az üt hatáskörébe tartoznának. A gyakorlat tehát ismét összemosta azokat a jogokat és hatásköröket, amelyeket az MT, a kétcsatornás (érdek)képviseleti rendszer meghonosításával éppen szét kívánt választani.

879. A kérdőíves vizsgálat által is feltárt ***munkahelyi kooperativitás***, a menedzsment (és mögöttesen a munkáltatók) és a szakszervezetek helyi együttműködésének ***motívumait*** a szakértők a következőkben látják[431]:

- a kooperativitásban a külső, kedvezőtlen gazdasági feltételek (recesszió, válság) elleni belső összefogás nyilvánul meg, a közös védekezés, a küzdelem a túlélésért;
- hasonlóképpen kooperációra késztetheti a munkáltatókat és a munkavállalókat a privatizáció "réme" is;
- a 90-es években megfigyelt munkahelyi kooperáció a korábbi együttműködési viszonyok továbbélését jelentik, mégpedig a munkavállalók körében - a szocializmus feltételei között - jellemző ún. duális lojalitás (Makó, 1987) tradíciójának érvényesülését;
- a szakszervezetek számára kedvezőtlen politikai légkör[432] megfélemlítette a szakszervezeteket, és irreálissá tette eredményes konfrontálódásukat helyi szinten is;
- azokban a gazdálkodó szervezetekben, amelyek már "túlélték" krízis helyzeteket (például tömeges leépítést) megerősödik az együttműködési hajlam.

880. Hozzá kell azonban azt is fűznünk, hogy a felmérés tapasztalatai szerint ***a munkahelyi kooperativitás nem jelenti azt, hogy a szakszervezetek érdemi befolyást is tudnának gyakorolni a gazdálkodó szervezet döntéseire***. Arra a kérdésre, hogy "Megítélése szerint milyen mértékű befolyást gyakorol(nak) a szakszervezet(ek) az Önök vállalatánál?" - a válaszok közepes, illetve gyenge befolyásolást jeleztek (lásd 54. sz. táblázat).

[431] Itt elsősorban azokra a szakmai megbeszélésekre támaszkodunk, amelyek a Japán Kutató Intézet kutatási jelentését vitatták meg. A vitákon résztvevők szakértők megállapításait az esettanulmányok is nagymértékben alátámasztják.

[432] Csak jelzésként utalunk az 1991. évi szakszervezetekre vonatkozó - igencsak vitatható - törvényekre, illetve az Alkotmánybíróságnak azon döntésére, amely az egyéni bérmeghatározásban megszüntette a szakszervezeti bizalmi egyetértési jogát.

Megítélése szerint milyen mértékű befolyást gyakorol(nak) a szakszervezet(ek) az Önök vállalatánál az alábbi kérdésekben?	középértékek
- szociális juttatások (kultúra, sport, stb.)	3.85
- munkabér	3.33
- elbocsátás	3.12
- a munkavégzés szabályai, rendszabályok	3.07
- munkaidő (túlóra, szabadságolás)	2.86
- üzemrész bezárása, leválasztása, összevonása	2.52
- a teljesítménykövetelmények (pl. munkanorma) meghatározása	2.49
- vegyesvállalat kialakítása	2.07
- új munkaerő felvétele	1.95
- új technika, új berendezés bevezetése	1.45
- beruházások	1.29

Forrás: A Japán Munkaügyi Kutatóintézet "Munkaügyi viszonyok Magyarországon" című kutatása alapján

Megjegyzés:
A válaszadás során a megkérdezetteknek egy ötfokozatú skálán kellett értékelniük a befolyás mértékét, ahol az 1-es a "nagyon kis befolyást", az 5-ös pedig a "nagyon nagy befolyást" jelezte.

54. sz. táblázat: A szakszervezetek befolyásának mértéke

881. Az elmúlt évek során úgy tűnik, hogy a privatizáció előrehaladtával, a külföldi tőke beáramlásával, s nem utolsó sorban a környezeti feltételek változása következtében egy ***differenciálódási folyamat figyelhető meg a nagy(obb) létszámú gazdálkodó szervezetek munkaügyi kapcsolataiban***.

882. A ***"volt állami nagyvállalatok"*** napjainkra már RT-vé, kft-k sorát egyesítő vállalatcsoportokká alakultak át, s - a privatizáció előrehaladtától függően - teljes, többségi, vagy kisebbségi állami tulajdonban vannak. ***Amennyiben még teljes körű az állami tulajdonlás, a gazdálkodási forma megváltozása ellenére többnyire felismerhetőek a hajdani "szocialista nagyvállalat" munkaügyi kapcsolatainak sajátosságai***. Esettanulmányok jelzik, hogy ilyen esetekben a volt vállalati központ általában megőrzi koordinációs funkcióit, elsősorban a vállalatcsoport egészére vonatkozó kollektív keretszerződésen keresztül. (lásd például a DUNAFERR esetét, Héthy, 1994/a)

883. ***Vegyes tulajdonlás esetében a variációk széles tárházát*** vonultatják fel a tanulmányok:

- Előfordul, hogy a holding szervezet nem jelenti a tulajdonos(ok) aktív beleszólását a volt állami nagyvállalatból kivált, majd önállósult magán cégek munkaügyi kapcsolatainak alakulásába (például, a Comasec-Respirator, amely a MEDICOR holding tagja, annak korábbi, időközben önállósult és privatizált részlege, lásd Héthy, 1994/a),
- van azonban ahol a tulajdonos meghatározó szereplő, amely különösen konfliktushelyzetekben érezhető (például a MALÉV az AEROPLEX esetében, amely egy önálló amerikai-magyar vegyesvállalat, a MALÉV volt karbantartó részlegéből "nőtt ki", s amelynek a MALÉV és a Lockheed Aircraft International Service 50-50%-ban tulajdonosa, lásd Héthy, 1994/a, Makó-Novoszáth, 1994)

Míg az első esetben az állami vállalatról levált cégnél a munkáltató és a szakszervezet a tulajdonosoktól gyakorlatilag függetlenül alakíthatták viszonyukat, addig a AEROPLEX esetében a tulajdonos aktív résztvevője volt az eseményeknek, elsősorban a konfliktusok idején.

884. Összességében azonban, a ***"volt állami nagyvállalatok" munkahelyi munkaügyi kapcsolataira*** - esettanulmányok tanulsága szerint - ***az elmúlt években is általában a kooperativitás volt a jellemző***: a konfrontáció időben és térben igen korlátozott volt. Ennek magyarázatát Héthy (1994) a következőkben látja:

- "az új helyzet (piacosítás, privatizáció, recesszió) teremtette közös fenyegetettségnek és az összefogás szükségességének érzése: bár ez nem mindig és mindenkiben tudatosult kellően, az új kihívások nem megfelelő - közös - kezelése egyszerre hordozta magában azt a veszélyt, hogy a vállalatvezetés pozícióit, a szakszervezetek tagságukat, a munkavállalók munkahelyeiket veszthetik el;
- a - régi vagy új - vállalatvezetés és a szakszervezetek egyaránt legitimációs deficittel küszködtek: az új helyzetben mindkét félnek bizonyítania kellett, hogy megállja a helyét; ennek egyik kézenfekvő - megszokott - útja a közös gondok megoldásának közös erőfeszítéssel történő keresése volt;
- a nyílt konfliktusok, amikor a vállalat súlyos gazdasági helyzetben volt, kevés eredményt ígértek a munkavállalóknak (merthogy igényeiket - még ha esetleg jogosak is - nincs miből teljesíteni), de riasztóak a vállalatvezetés számára is, mert ronthatják a vállalat piaci helyzetét, imázsát és politikai szintre tételeződhetnek át, illetve külső (politikai) intervencióval veszélyeztetnek;
- a (zömében) a múlt rendszerben felnőtt vállalati és szakszervezeti vezetők 'zsigereikben' hordozták a kooperatív - ha úgy tetszik: konfliktuskerülő - beállítottság reflexeit; ez esetenként addig ment, hogy a vezetés 'szakszervezeti felfogásban', a munkásérdek-képviselet pedig 'munkáltatói' felfogásban érvelt és cselekedett;
- a munkaügyi kapcsolatok kialakuló országos modellje - amely nyilván ugyancsak éreztette hatását - határozott kooperatív (korporatív) vonásokat mutatott: nem kerülhette el a gyakorló vállalatvezetőknek és szakszervezeti funkcionáriusoknak figyelmét, hogy az Érdekegyeztető Tanács - bármilyen konfliktusok feszültek a szakszervezeti konföderációk és a kormány között - 1991-1992-ben is folyamatosan működött." (Héthy, 1994/a:21)

885. A munkahelyi munkaügyi kapcsolatok szempontjából külön említést érdemelnek a ***multinacionális cégek***[433], elsősorban a munkaügyi kapcsolataikban megmutatkozó

433 A nemzetközi szakirodalomtól eltérően Zárójelentésünkben - a hazai szóhasználatnak megfelelően - csak azokat a cégeket tekintjük multinacionális vállalatoknak, amelyek termelésüket nemzetközi méretekben szervezik, s így gyáraik, üzemeik a világ legkülönbözőbb pontjain helyezkednek el. Ennek megfelelően döntéshozataluk során is világméretekben, azaz globálisan gondolkoznak. Ezek általában óriás cégek, amelyek minden országban, így Magyarországon is, jelentős létszámot foglalkoztatnak. A gazdálkodói körtől elkülönítve elemezzük azokat a kisebb méretű vállalatokat, ahol szintén megjelenik a (többségi) külföldi tulajdon, s amelyeket a nemzetközi szakirodalom gyakran szintén a multinacionális vállalat kategóriába sorol. A megkülönböztetést éppen a munkaügyi

lényegi különbségek következtében. Így a viszonylag szerény számú multinacionális cég között:

- van, ahol nincs szakszervezet (például Ford-Hungária, Levi's, McDonald's), van, ahol létezik (például GE-Tungsram, GM-Hungary, Magyar Suzuki); ebből is következően,
- egyes cégeknél teljesen individualizált a munkáltató és a munkavállaló kapcsolata, míg máshol lehetőség van a kollektív munkaügyi kapcsolatok intézményeinek kiépítésére;
- a cégek egy részénél a vezetés természetesnek tartja a kollektív szerződéses viszonyt, és hangsúlyt helyez annak "karbantartására", fenntartására (például a Merlin-Gerin - Vertesz, GE-Tungsram), míg máshol, a szakszervezeti jelenlét ellenére sincs kollektív szerződés (így például a Magyar Suzukinál, a GM-Hungary-nál[434]);
- egyes multinacionális cégeknél megalakult az üzemi tanács (például Magyar Suzuki, GM-Hungary, GE-Tungsram), máshol nem (például, Ford-Hungária[435]);
- egyes cégeket munkavállalói tiltakozások sorozata rázkódtatott meg, ismétlődően sztrájkhangulat alakult ki (például Magyar Suzuki, GM-Hungary, GE-Tungsram), miközben a multinacionális cégek többségére inkább a munkabéke a jellemző.

886. A multinacionális cégek esetében a munkaügyi kapcsolatok alakulása szempontjából ***három tényező hatása tűnik dominánsnak*** az eddigi empirikus kutatások alapján (Neumann, 1993/a és 1993/b; Berkó, 1993; Németh, 1993; Tóth A., 1993; Deppe-Tatur, 1994; Makó-Novoszáth, 1994):

- az adott ***cég létrejöttének módja***: "zöldmezős" beruházásként, új vállalat alapításával jött-e létre (mint például a Ford-Hungária, a Magyar Suzuki, a GM-Hungary), vagy pedig privatizáció során került külföldi tulajdonba;
- ha ez utóbbi esetről van szó, akkor ***milyen munkaügyi kapcsolatokat, érdek- és hatalmi viszonyokat, tradíciókat "örökölt"*** a multinacionális cég elődjétől, az állami vállalattól,
- milyen ***menedzsment filozófiá***val rendelkezik az új tulajdonos, s mennyiben kívánja saját sztenderdjeit érvényesíteni.

kapcsolatokban meglévő különbségek indokolják, illetve az azokat előidéző tényezők. Hozzá kell tennünk azt is, hogy míg a multinacionális cégek elsősorban a termelésben vannak jelen, addig kis- és közepes vegyes vállalatokat nagyszámban találunk a kereskedelemben, illetve a szolgáltatásban.

Érdekességként említjük meg, hogy elkülönül a multinacionális cégek és a kisebb külföldi érdekeltségű vállalatok csoportjának munkáltatói, szakmai érdekképviselete is. Míg az előbbiek a Nemzetközi Vállalatok Magyarországi Társaságát (HAIC) hozták létre, addig az utóbbiak a Joint Venture Szövetség tagjai.

434 A GM Hungary-nál ugyanakkor létezik egy úgynevezett "Alkalmazási alapelvek és szabályok", amely dokumentum számos, általában kollektív szerződés tárgyát képező témakört szabályoz. A szabályozás lényeges különbségét természetesen az adja, hogy az említett szabályok nem a kollektív alkufolyamat kompromisszumaira épülnek, hanem a vezetés, a tulajdonos egyoldalú akarat kinyilvánítását tükrözik.

435 A Ford-Hungária esete annál is érdekesebb, mert a németországi anyavállalatnál működik üzemi tanács, illetve létezik szakszervezet is. A német hagyományok, az anyavállalatnál "megszokott" munkaügyi kapcsolatok tehát nem jelentettek modellt a magyar cég számára. (A közlés a Ford-Hungária munkaügyi menedzserétől származik.)

887. Az eddigi kutatások arra utalnak, hogy az előbbiekben felsorolt tényezőkhöz viszonyítva jóval ***kisebb szerepet játszik a munkaügyi kapcsolatok alakulásában, hogy a külföldi cég milyen munkaügyi kapcsolati hagyományokkal, jogrenddel rendelkező országból "származik"***. Az eddigi példák arra utalnak, hogy a multinacionális cégek magyarországi "viselkedése" eltérhet attól a mintától, értékrendtől, amelyet az "anyaországban" természetesen követnek. Sőt, egyes esetekben, "a beáramló nyugati tőke úgy viselkedik, ahogyan otthon már évtizedek óta nem tenné." (Csákó, 1992:64) Néhány példa: a Magyar Suzuki vezetése vonakodva vette tudomásul a szakszervezet megalakulását, holott Japánban a vállalati szerveződésű szakszervezetek képezik a munkaügyi kapcsolatok egyik tartópillérét. Hasonlóképpen szakszervezetmentes cég létrehozására törekedett az IKEA is, holott Svédországban példamutatóak a cég munkaügyi kapcsolatai. (Csákó, 1992) Ugyanakkor, a Magyar Suzuki "befogadta" az üzemi tanácsot, amely, mint intézményes részvételi fórum ismeretlen ugyan Japánban, de alkalmas eszköznek tűnt a "paternalista japán munkaadói modell" átültetésére (Krémer, 1994), illetve a termelés zavartalanságát garantáló kétoldalú - felülről lefelé és alulról felfelé - érvényesülő kommunikációs rendszer kiépítésére (Makó-Novoszáth, 1994). Összességében, a multinacionális cégeknél kiépülő intézményekre, "egyelőre és valószínűleg átmenetileg, a hazai és az importált minták, többféle nemzeti hagyomány és nemzetközi kötelezettség keveredése a jellemző." (Makó-Simonyi, 1995:6)

888. A multinacionális cégek - és hasonlóképpen a nagyobb létszámú vegyesvállalatok - esetében ahhoz, hogy a munkaügyi kapcsolatokat le tudjuk írni, ***a hagyományosnál több szereplőt kell figyelembe vennünk***, hiszen érdekeit tekintve:

- általában határozottan elválik a tulajdonos és a menedzsment;
- a menedzsmenten belül többnyire elkülönül a hazai, illetve külföldi menedzser réteg.

889. Mindez azzal a következménnyel jár, hogy

- a szakszervezeteknek nagyobb mozgástere adódik a formális és informális alkuk során, hiszen kiaknázhatják a "másik oldalon" meglévő érdekellentéteket;
- ugyanakkor viszont sokszor nehezebben sikerül megállapodni, mert a helyi menedzsment döntési szabadsága korlátozott, s a tényleges döntéshozó - földrajzi értelemben is - távol van a szakszervezetektől;
- ráadásul gyakran a nyelvi nehézségek is akadályozzák a szakszervezeteket abban, hogy a valóban illetékes féllel tárgyaljanak, illetve, hogy e tárgyalások során a korábbi években elsajátított, többnyire informális, közvetlen, a paternalista főnök-beosztott viszonyra épülő tárgyalási stílust és technikákat alkalmazzák.

890. A magyar menedzsment magatartásában kétféle, végletesen különböző magatartást rögzítettek a kutatások (Neumann, 1993/a):

- Az esetek többségében bizonyos folytonosság volt tapasztalható a munkaügyi viszonyok terén a korábbi állami vállalat és a privatizált, multinacionális cég között. Többnyire maguk a vállalati vezetők is igyekezték elkerülni a hirtelen megrázkódtatásokat, s ezért a privatizációval együttjáró jogi, gazdasági gondjaikat nem kívánták munkaügyi konfliktusokkal is tetézni. Így jórészt tovább élt a korábbi paternalista menedzsment-beosztott viszony. A külföldi menedzserek által bevezetendő munkaügyi változásokkal szemben a magyar menedzsment is ellenállást tanúsított, egyfajta munkás-védő attitűdöt képviseltek.

- A másik véglet az, amikor a magyar menedzserek próbáltak - okkal vagy ok nélkül, a külföldi tulajdonosra hivatkozva - keményebb munkaügyi gyakorlatot alkalmazni, nemegyszer megsértve az érvényes munkajogi szabályozást. Sőt, az is előfordult, hogy a privatizáció előkészítő szakaszában, a potenciális vevők igényeinek elébe menve - illetve saját vélt, vagy valós érdekeiből kiindulva-, a magyar vezetés önszántából, saját kezdeményezésére kívánt szigorítani a korábbi munkaügyi viszonyokon.

Ez a magatartásbeli különbség gyökeresen eltérő stratégiák kidolgozására késztette a szakszervezeteket: míg első esetben a korábbi együttműködési kapcsolatok megőrzése és megerősítése bizonyult eredményesnek, addig a második esetben a szakszervezeteknek új szövetségest kellett keresniük, akár a külföldi partner személyében.

891. Az esettanulmányok nem fedtek fel olyan tényeket, amelyek a munkáltatók nyílt szakszervezet ellenességét, a szakszervezeti szervezkedés közvetlen akadályozását bizonyíthatnák. A szakszervezetek munkahelytől való "távoltartására" általában kifinomult eszközökkel történik.[436] A szakszervezet szervezési kísérletek nehézségei azonban egyértelműen jelzik, hogy számos multinacionális cégnél a menedzserek nem szívesen fogadják a munkavállalók szervezkedését, szervezését. (Labour Relations in Companies... 1993)

892. Az eddigi kutatások nem mutatnak arra vonatkozóan semmiféle bizonyítékot, hogy a multinacionális cégek, mintegy "katalizátorként" hatottak volna a magyar vállalatok munkahelyi munkaügyi kapcsolatainak alakulására.

436 A szakszervezet hiányát "a munkáltatók szívesen magyarázzák ... azzal, hogy magasabb béreik, juttatásaik miatt a munkavállalók maguk sem igénylik a szakszervezetet. Gyakorlatilag azonban elegendő felvételkor - mintegy tényként - közölni a munkavállalókkal, hogy a vállalatnál nem alakult szakszervezet, s valószínű, hogy ezt a dolgozók tiltásként fogják értelmezni." Neumann, 1994:156.

F. Kis- és közepes létszámú gazdálkodó szervezetek munkaügyi kapcsolatai

893. Ezen cégek körében is jellegzetesen különböző munkaügyi kapcsolatok modellek fedezhetők fel. Közös vonásuk azonban az, hogy ***a munkaügyi kapcsolatok többnyire nem kollektívak, hanem individualizáltak***: a munkaviszonyt és a munkafeltételeket nem a munkáltató és a szakszervezet(ek) közötti kollektív szerződés szabályozza, hanem az egyéni munkaszerződések. A kollektív munkaügyi kapcsolatokat, s ezzel együtt a szakszervezetek jelentétét egyes cégeknél a munkáltató paternalizmusa váltotta fel, tette mintegy "feleslegessé" (Comasec Respirator Rt), máshol az individualizáció a munkáltatói szabadság, hatalom növelését szolgáló tudatos stratégia része. Ez utóbbi esetben kétségtelenül a munkavállalók fokozottabb kiszolgáltatottságához vezet a szakszervezet, a kollektív érdekképviselet és -védelem hiánya.

894. Bár a kis- és közepes nagyságú vállalkozások körében nem rendelkezünk reprezentatív felméréssel, a szporadikus kutatások arra utalnak, hogy ebben a körben ***meglehetősen korlátozott a szakszervezet jelenléte***. Egy 1991-es, 165 külföldi érdekeltségű kis- és közepes méretű vegyes vállalkozásra kiterjedő vizsgálat szerint, a cégek mindössze 8,3 százalékában volt szakszervezet (Kaucsek-Poór-Ternovszky, 1992:42). Ebben a gazdálkodói körben már a 80-as évek végén sem volt jellemző a szakszervezeti jelenlét. Az elsőként megalakult - szintén kis- és közepes méretű - ipari vegyes vállalkozások közül a kutatók 21 vállalkozást elemezve azt tapasztalták, hogy a mintába szereplő vállalkozások nagyobbik részében nem létezett munkahelyi szakszervezet (Kulcsár-Bagó, 1990:27). A szakszervezet hiányát többnyire a jól ismert - bár korántsem mindig helytálló - érveléssel indokolták a megkérdezettek, miszerint ezen vállalkozásoknál a munkavállalók érdekeit a munkaadók képviselik. A hivatkozott elemzés arra is rámutatott, hogy ha a korábbi nagyvállalatok lebomlásával létrejövő kis- és közepes vállalkozásokban meg is marad a szakszervezet, annak jogosítványai jóval korlátozottabbak, s szerepe lényegesen gyengébb az új gazdálkodó szervezetben.

895. Már a 80-as évek végén rábukkant az említett empirikus vizsgálat (Kulcsár-Bagó) arra a sajátos munkaügyi kapcsolatok modellre, amely a külföldi érdekeltségű kis- és közepes vállalkozásokban azóta egyre népszerűbb: a ***szószóló intézményé***re. Azoknál a kisebb létszámú szervezeteknél, ahol nem működik szakszervezet, s nincs üzemi tanács sem, ott a külföldi tulajdonos/munkáltató nagyon gyakran kiválaszt egy "szószólót" aki azután a munkáltató és a munkavállalók közötti kommunikációt intézményesen biztosítja. A munkáltató a munkavállalók közül csak az általa kiválasztott szószólóval tartja a kapcsolatot, csak azzal kommunikál, s hasonlóképpen a munkavállalók is csak a szószólón keresztül fejthetik ki véleményüket, észrevételeiket, kéréseiket. A szószóló választott, de nem a munkavállalók, hanem a munkáltató által. S ennek következtében inkább tekinthető a munkáltató, mint a munkavállalók képviselőjének. Mindezek ellenére a szószóló igen fontos szerepet játszhat a munkaügyi viszonyok alakításában, s abban, hogy a két, egymással közvetlenül nem kommunikáló, nem tárgyaló fél között mégis intézményes együttműködés alakulhasson ki. (Tóth F., 1993)

896. A ***külföldi befolyás*** a gazdálkodó szervezetek ezen körében ***kevésbé erőteljes***, azonban, ha megfogalmazódik munkaügyi kapcsolatokra vonatkozó filozófia, az meghatározóan érvényesül. Ezt a sajátos szituációt

- egyfelől az magyarázza, hogy maguk a külföldi tulajdonosok, munkáltatók sem rendelkeznek általában markáns elképzelésekkel a munkaügyi kapcsolatok vonatkozásában (hiszen a kollektív munkaügyi kapcsolatok modell maga sem elsősorban e vállalkozási kategória sajátja), így, ha a formális intézmények esetleg el is tűnnek a vegyes vállalattá alakulás során, tovább élnek a kevésbé formalizált munkáltató- munkavállaló együttműködési viszonyok, hagyományok;
- másfelől viszont, éppen a szervezetek relatíve kis mérete következtében viszonylag könnyen alkalmazhatók mindazok a menedzsment technikák, amelyek alapjaiban megváltoztathatják a munkahelyi munkaügyi kapcsolatokat. (Erre szolgáltat példát többek között: Deli, 1993.)

897. Az intézményes érdekegyeztetés korlátai, s a szakszervezeti érdekképviselet hiányainak következményei leginkább abban mutatkoznak meg, hogy ma már a kisebb létszámú vállalkozásoknál "... a törvényi minimumok betartása sem garantált, a viszonyokat egyre inkább a feketemunka jellegzetességei színezik. A vállalkozók egy része a munkaerőpiac - számára kedvező - adottságait gátlástalanul kihasználja. Amikor a vállalkozó adó- és társadalombiztosítási kötelezettségét nem teljesíti, akkor ennek árát elsősorban a munkavállalóval fizetteti meg. Az írásbeli munkaszerződés és bejelentés nélküli foglalkoztatásnál természetesen nem teljesülnek a Munka Törvénykönyve és más jogszabályok (például minimális munkabér) szerint kötelező normák és juttatások." (Neumann, 1994:156)

G. A differenciálódás dilemmái

898. Bár Zárójelentésünk e fejezetében a lehető legteljesebb körűen igyekeztük összegezni az elérhető forrásokat, publikációkat, ismételten hangsúlyoznunk kell, hogy rendelkezésre álló ismeretanyag és tények csak korlátozottan alkalmasak általános következtetések megfogalmazására. A mikroszintű érdekegyeztetés változásáról, a munkahelyi munkaügyi kapcsolatok átalakulásáról abból következően is igen nehéz átfogó képet vázolni, mert

- a munkaügyi kapcsolatok átrendeződéséhez, az új viszonyok kialakulásához, megszilárdulásához hosszabb időperiódusra van szükség, mint az elemzett elmúlt öt-hat év;
- maguk a változások is lépésről-lépésre történnek, s igen nagyok az eltérések az érdekegyeztetés intézményeinek átalakítását célzó folyamat kezdő-időpontjaiban és "sebességében".

899. A munkahelyi munkaügyi kapcsolatok változásának elemzésekor arról sem szabad elfeledkezni, hogy ***e szinten különösen meghatározóak a tradíciók, a szokások, a személyes kapcsolatok***. Így, bár minden munkahelyen megkezdődött a szakszervezet és a vállalat vezetés különválása, az eltávolodás mértéke igen változó. A legkisebb a "társasági köntösbe bújtatott állami vállalatok" (Forráskúti, 1995) esetében, ahol a várható privatizáció nemegyszer minden korábbinál szorosabb koalícióra, "véd és dac szövetségre" késztette a menedzsmentet és a szakszervezeteket. Számos gazdasági szervezetnél azonban már markánsan elkülönültek a munkavállalói és munkáltatói érdekek, s egyben létrejöttek azok az intézmények is, amelyek keretet adnak az ellentétes érdekek ütköztetésére, a kompromisszumok megkötésére. A gazdálkodó szervezetek jelentős részében azonban egyértelműen felfedezhetők a múlt magatartási mintái, mégpedig mind a szakszervezetek, mind a munkáltatók esetében. A munkaügyi kapcsolatokban érvényesülő ***kontinuitás illetve változás*** viszonya, aránya egy sor gazdasági, társadalmi tényezőtől függ, amint azt a feldolgozott esettanulmányok sokszínűsége is mutatta.

900. A piacgazdaság kiépítésének szándéka kihívást jelentett a munkahelyi szint minden szereplője számára, hiszen:

- meg kell változniuk a munkához kapcsolódó munkavállalói attitűdöknek;
- a munkavállalóknak és a munkáltatóknak meg kell érteniük, hogy a piacgazdaságban és a plurális demokráciában egyáltalán milyen munkáltató/munkavállaló együttműködési modellek létezhetnek;
- el kell sajátítaniuk, hogy milyen módon működhetnek maguk a vállalkozások a megváltozott körülmények között;
- s fel kell ismerniük, hogy mindez hogyan befolyásolja érdekeiket.

Mindez alapjaiban új szerepet jelent a munkáltatók és a szakszervezetek számára, s új elvárásokat fogalmaz meg a munkavállalók vonatkozásában is.

901. A munkahelyi munkaügyi kapcsolatok elmúlt években bekövetkezett erőteljes differenciálódása végérvényesen ***véget vetett az univerzális modellre épülő szabályozás lehetőségének***. Bármilyen irányba is fejlődik tovább a munkajog, a munkahelyi

munkaügyi kapcsolatokat illetően nem vonatkoztathat el azoktól az alapvető különbségektől, amelyek megmutatkoznak a kis- és nagylétszámú gazdasági szervezetek között, a szakszervezettel rendelkező, illetve a "szakszervezet-mentes" cégek között, a szakszervezetekkel kooperatív viszonyt kialakító, illetve a szakszervezeteket "nem igénylő" menedzsment megközelítések között. Olymódon kell tehát a jövőben jogi szabályokat alkotni, hogy azok egyaránt tartalmasak legyenek azon vállalkozások körében, ahol stabilizálódni látszanak a kollektív munkaügyi kapcsolatok, illetve ahol az individualizált kapcsolatok a meghatározóak.

902. Várhatóan már a közeljövőben alapvető dilemmát jelent, hogy ***hol kell meghúzni az egységes munkaügyi sztenderdek minimális szintjét.*** Ugyanis ***egyre kevésbé lesz megalapozott az a feltételezés, hogy a törvényekben rögzített garanciákhoz majd "hozzáadódnak" a többszintű kollektív tárgyalások során kiharcolt juttatások.*** Szembe kell nézni azzal a valósággal, hogy a munkavállalók és a munkáltatók egyre szélesebb köre esetében a munkaviszonnyal összefüggő jogokat és kötelezettségeket csupán a törvények fogják szabályozni.

903. A gazdaság szerkezetében bekövetkezett jelentős decentralizálódás, s az a tény, hogy a munkahelyi kollektív szerződések kötésére a szervezetek jelentős hányadánál nincs lehetőség - a szakszervezet jelenlétének hiánya, vagy a munkáltató elutasító magatartása következtében - ***új megvilágításban veti fel a mezoszintű kollektív szerződések kérdését, illetve azok kiterjesztését.*** Amennyiben a szociális partnerek fokozottabban kontrollálni kívánják a munkaerőpiaci folyamatokat, s el kívánják kerülni a bérek és a munkafeltételek szélsőséges differenciálódását, akkor
egyrészt nagyobb hangsúlyt kellene helyezniük a mezoszintű kollektív tárgyalásokra;
másrészt kollektív szerződéseiket már annak figyelembevételével kellene kötniük, hogy az később kiterjeszthető legyen az ágazatra, alágazatra.

904. A munkahelyi munkaügyi kapcsolatok intézményei közül az ***üzemi tanácsok*** azok, amelyek - rövid múltjuk ellenére - a ***legtöbb feszültséget idézték elő*** munkahelyi szinten. Mindez nem meglepő, ha figyelembe vesszük, hogy ... "a munkáltatói oldal túlsúlya, a munkavállaló kiszolgáltatottsága, a 'munkaharc' hiány nem tette érdekeltté a szereplőket a 'munkabéke' intézményének létrehozásában. A munkavállalóknak erős, határozott érdekvédelemre volt igényük, és nem a vezetésben történő részvételre. A menedzsment, a munkáltatói oldal figyelmét és energiáit a privatizáció, gazdasági szerkezetváltás, a piacvesztés kötötte le, a belső viszonyok csak ezzel összefüggésben foglalkoztatták. ... [Az üzemi tanácsokat] nem igényelték a munkavállalók és nem tekintették szükségesnek a munkáltatók sem." (Kisgyörgy-Vámos, 1994:15) A szakszervezeteknek volt egyedül szükségük az üzemi tanácsokra, de csak addig, amíg a vagyon elosztás le nem zárul, s amíg a kollektív szerződéskötési képesség eldöntéséhez szükséges a választásokon szerzett támogatottság.

905. Mindez azt is jelenti, hogy az üzemi tanácsok ellentmondásos elmúlt másfél- két éves történetéből igen nehéz bármiféle következtetést is levonni. Az üzemi tanácsok jövőjét illetően is - felelősségteljesen - csak kérdések fogalmazhatók meg. Így ma még nem tudni, hogy például (Ladó-Tóth, 1994/a és 1994/b):

- Az üzemi tanácsok jogosítványai bírnak-e a jövőben olyan erővel, hogy letéteményesei legyenek egy tartósan különálló munkavállalói képviseleti szervezetnek? Gyarapodni fognak-e ezek a jogosítványok, vagy pedig egyre csökkenve végül (ismét) feloldódnak a szakszervezeti jogok között?
- A munkáltatói érdek az üzemi tanácsok stabilizációs tendenciáit erősíti-e a jövőben (adott esetben a szakszervezetek ellenében is), vagy rombolja azt?
- Mikroszinten a munkáltatók és a munkavállalói érdekképviseletek közötti viszonyra az együttműködési viszonyok erősödése lesz-e jellemző, vagy a kiélezödő munkaharc?

Összességében ***ma még nyitott, hogy a participáció ezen formája meggyökeresedik-e,*** vagy fokozatosan elsorvad, s helyét, szerepét a szakszervezetek veszik át.

906. Másképpen merülnének fel mindezek a kérdések, ha az üzemi tanács összetétele korrekt módon reprezentálná adott üzem munkavállalóinak struktúráját, tehát ha arányos képviseletet biztosítana. Az üzemi tanácsot - véleményünk szerint - normatív, a munkavállalók összetételét tükröző kvóták alapján kellene megválasztani, hogy abban ***minden munkavállalói réteg, létszámával arányos módon képviselve legyen.*** (Az európai gyakorlat szerint az üt-k összetételében tükröződik például: a "fehérgalléros"-"kékgalléros" arány, a nők-férfiak aránya, az egyes domináns foglalkozási csoportok súlya, a fiatalkorú munkavállalók, a csökkent munkaképességű munkavállalók szervezeti jelenléte, stb.). ***Az üzemi tanácsnak pontosan az lenne a lényege, hogy a munkavállalók strukturált-egészének a képviseletét lássa el, szemben a szakszervezetek tagsági érdekképviseletével.*** Ha e két forma összekeveredik, akkor előbb-utóbb valamelyik intézmény léte (az üzemi tanácsé vagy a szakszervezeté) megkérdőjeleződik.

IRODALOMJEGYZÉK

Balogh Judit (1994): Esettanulmány egy kereskedelmi kft-nél az üzemi tanács megalakulásáról és működéséről. Készült a Munkaügyi Kutatóintézet megbízásából. 1994. november.

Bányi Gyuláné (1993): Az üzemi tanács intézményének kialakulása egy ipari nagyvállalatnál. Készült a Munkaügyi Kutatóintézet megbízásából. 1993. november.

Berkó, Lili: A Multinational Sweet Factory. Seminar on Labour/management Relations and Human Resources Practices in Foreign and Multinational Enterprises. Meeting of Experts in Budapest, Hungary, 14-15 June, 1993. OECD-CCEET.

Biacs Béla Zoltán (1992): Munkaügyi Kapcsolatok rendszere a MÁV-nál, a rendszer működésének bemutatása a MÁV új bértarifarendszere kialakítása kapcsán. Szakdolgozat, JATE, Munkaügyi Kapcsolatok Szak, 1992.

Boda Dorottya - Hovorka János - Neumann László (1994): A munkavállalók, mint a privatizált vállalatok új tulajdonosai. Közgazdasági Szemle, 1994/12.

Bódis Lajos (1993): Szerkezetváltás, létszámleépítés, politika. (Egy hazai tiltakozássorozat története.) PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt, 1993.

Bódis Lajos (1994): A létszámleépítés körüli alkuk jellemzői egy hazai középvállalatnál. in: A jövő munkahelyeiért. Összeáll: Munkácsy Ferencné, Struktúra - Munkaügy Kiadó, 1994.

Borisza Gyula (1994): A gazdasági társaságok felügyelő bizottságainak munkavállalói és nem munkavállalói tagjainak egyes szociológiai jellemzői és azok összehasonlítása. PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt, 1994.

Borsik János (1993): A kollektív szerződéskötés gyakorlata egy országos hatókörű nagyvállalat esetében. PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt. 1993.

Csákó Mihály (1992): A magyarországi munkaügyi viszonyok átalakításának egyes akadályairól. Szociológiai Szemle, 1992/4.

Csongrádi Sándorné (1993): A kollektív tárgyalás mechanizmusának jellemzői. Szakdolgozat, JATE, Munkaügyi Kapcsolatok Szak, 1993.

Deli Imre (1993): Vállalati szintű kollektív tárgyalások és szerződések. PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt. 1993.

Deppe, Rainer - Tatur, Melanie (1994): Multinational Firms and Employee's Interest representation: Car Plans in Poland and Hungary. Manuscript, 1994.

Dudás Katalin - Tóth Ferenc (1993): A gazdálkodó szervezetek átalakításának munkaügyi kérdései. Kézirat, 1993.

Enzsöl Róbert (1993): Létszámleépítés az 1990-es évek elején a Magyar Államvasutaknál. Szakdolgozat, BKE Közgazdasági Továbbképző Intézet, 1993.

Forráskúti Tibor (1995): Az érdekegyeztetés és a participációs jog működésének tapasztalatai, különös tekintettel a Tisza Volán gyakorlatára. Szakdolgozat, JATE, Munkaügyi Kapcsolatok Szak, 1995.

Garzó Lilla (1991): Kollektív alku a munkahelyen. Munkaügyi Szemle, 1991/6.

Hartai Ferenc - dr. Vörös Péter - Wittich Tamás (1993): A középszintű és a vállalati kollektív szerződések viszonya a textilruházati iparban. PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt. 1993.

Hermányi Annamária (1994): Változás a vezetésben: egy vegyesvállalat esete. in: A jövő munkahelyeiért. Összeáll: Munkácsy Ferencné, Struktúra - Munkaügy Kiadó, 1994.

Héthy Lajos (1994/a): Új vonások a vállalati munkaügyi kapcsolatokban. Társadalmi Szemle, 1994/7.

Héthy Lajos (1994/b): Az üzemi tanácsok. Lehetőségek és buktatók a hazai munkaügyi kapcsolatokban. Kézirat.

Horváth Lajos (1993): Kollektív szerződések a villamosenergia-iparban. PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt, 1993.

Kaucsek György - Poór József - Ternovszky Ferenc (1992): Kis és közepes méretű magyarországi vegyes vállalatok menedzselésének, munkaügyi tevékenységének jellemzői. Ipar-Gazdaság, 1992/3.

Kisgyörgy Sándor - Vámos István (1994): Az üzemi tanácsok választásának és működésének tapasztalatai. PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt, 1994.

Krémer András (1994): Autóipari esettanulmány. Munkáltatói-munkavállalói kapcsolatok a magyar autóipari üzemekben. PHARE Társadalmi Párbeszéd Projekt. 1994.

dr. Kulcsár Sándor - Bagó József (1990): Ipari vegyesvállalatok megalakulásának és működésének tapasztalatai. Kézirat, 1990. január.

Labour Relation of Companies which Operate on Foreign Capital (1993). Position paper of the National Confederation of Hungarian Trade Unions. Manuscript, August, 1993.

Ladó, Mária (1994): Labor-shedding in Four Acts. (Létszámleépítés négy felvonásban.) Készült a "Managing Labor Shedding" című szakértői vitára. The World Bank, Washington, 1994. június 22.

Ladó Mária - Tóth Ferenc (1990): Fel is út, le is út. Mozgó Világ, 1990/5.

Ladó Mária - Tóth Ferenc (1991/a): Leépített légiók. Esély, 1991/4.

Ladó Mária - Tóth Ferenc (1991/b): Tömeges létszámleépítés (Elvek, utak, intézmények). Felsőfokú Szaktanfolyami Jegyzet. OMK. 1991.

Ladó Mária - Tóth Ferenc (1991/c): KOMP, a kiszámítható holnap. (Az együttműködés, az érdekegyeztetés és a szakértő szerepe a létszámleépítéseknél). Humánpolitikai Szemle, 1991/10.

Ladó Mária - Tóth Ferenc (1992.): Az érdekegyeztetés intézményei, szervezetei, eljárási szabályai a tömeges létszámleépítésben. Kutatási Zárójelentés, OMK-Világbanki Program, 1992.

Ladó Mária - Tóth Ferenc (1994/a) : Érdekharc és/vagy participáció mikroszinten. (Zárótanulmány az üzemi szintű munkaügyi kapcsolatok szereplőinek együttműködési viszonyairól.) Kézirat, OTKA T 6479. 1994.

Ladó Mária - Tóth Ferenc (1994/b): Üzemi tanács: munkaharc helyett munkabéke? Mozgó Világ, 1994/11.

Makó Csaba (1987): A szakszervezetek tevékenységének néhány jellemzője a nyolcvanas években. Szakszervezeti Elméleti Kutató Intézet, 1987.

Makó, Csaba - Novoszáth, Péter (1994): Multinational Firms and Heterogenity of Labour Relations. The Hungarian Case. in: Convergence versus Divergence: the Case of the Corporate Culture (eds.: Cs. Makó - P. Novoszáth) Communication and Consultation Co. Ltd. - Institute for Social Conflict Research, Hungarian Academy of Sciences, Budapest, 1994.

Makó Csaba - Simonyi Ágnes (1995): Központosított alkuk és a munkahelyi részvétel sokszínűsége. Társadalmi Szemle, 1995/6.

Mátyási Sándor (1994): Egy globalizált cég és egy "nemzeti" szakszervezet mindennapi harcai. (Esettanulmány a GE-Tungsram munkaügyi kapcsolatainak változásáról.) PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt. 1994.

Munkaügyi viszonyok Magyarországon - Kibontakozásuk a posztszocialista társadalomban. (1993) Összefoglaló. Japán Munkaügyi Kutatóintézet, Tokió, 1993. július

Németh István (1993): Egy multinacionális vállalat a magyar gazdaságban. A munkahelyi kollektív tárgyalási rendszer és az érdekegyeztetési gyakorlat a GE-Tungsram Rt-nél.) Szakdolgozat, JATE, Munkaügyi Kapcsolatok Szak, 1993.

Neumann László (1991): Privatizáció, munkavállalók, szakszervezetek. Társadalmi Szemle, 1991/10.

Neumann László (1992): Privatizáció és foglalkoztatás. Európa Fórum, 1992/12.

Neumann, László (1993/a): The Hungarian Experience - Introduction to the Issues. Seminar on Labour/management Relations and Human Resources Practices in Foreign and Multinational Enterprises. Meeting of Experts in Budapest, Hungary, 14-15 June, 1993. OECD-CCEET.

Neumann, László (1993/b): Magyar Suzuki Rt. in: Seminar on Labour/management Relations and Human Resources Practices in Foreign and Multinational Enterprises. Meeting of Experts in Budapest, Hungary, 14-15 June, 1993. OECD-CCEET.

Neumann László (1994): A munkaügyi kapcsolatok vajúdása a munkahelyeken. in: A jövő munkahelyeiért. Összeáll: Munkácsy Ferencné, Struktúra - Munkaügy Kiadó, 1994.

Orolin Zsuzsa (1992): Vegyes vállalatok munkaügyi kapcsolatai (Textilipari esettanulmány). Munkaügyi Szemle, 1992/12.

Orolin Zsuzsa (1994): Vegyes vállalati munkaügyi kapcsolatok - A Cantoni-eset. Társadalmi Szemle, 1994/10.

dr. Péter Mihály - Varga Gyuláné (1993): A kollektív szerződéskötés gyakorlata a Magyar Államvasutaknál. PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt. 1993.

dr. Poór József (1992): A személyzeti munka általános jellemzői a magyarországi multinacionális vállalatoknál. Munkaügyi Szemle, 1992/10.

Rédeyné, dr. Pethes Éva (1992): Egy privatizáció tanulságai. (A munkaügyi kapcsolatok változása a tulajdoni forma változásának tükrében.) Szakdolgozat, JATE, Munkaügyi Kapcsolatok Szak, 1992.

Sóki Gyula (1993): Esettanulmány a középszintű és vállalati kollektív szerződések viszonyára a sütőipari szakágazatban. PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt, 1993.

Szabó András (1992): Kollektív szerződésekkel összefüggő alkufolyamatok. Szakdolgozat, JATE, Munkaügyi Kapcsolatok Szak, 1992.

Tájékoztató a kollektív bérmegállapodások létrejöttének mechanizmusáról és a helyi tarifarendszerekkel kapcsolatos tapasztalatokról. (1993) MÜM, Bérmegállapodások Főosztály, 1993. december.

Tájékoztató az ÉT és a KIÉT részére a gazdasági, társadalmi részletes helyzetértékelésről. (1994) Pénzügyminisztérium. 1994. szeptember.

Tájékoztató a középszintű, valamint a gazdálkodó szervezeteknél kötött bérmegállapodásokról. (1995) OMK. Készült az ÉT Információs Bizottsága számára.

Tóth, András (1993): Merlin-Gerin - Vertesz. in: Seminar on Labour/management Relations and Human Resources Practices in Foreign and Multinational Enterprises. Meeting of Experts in Budapest, Hungary, 14-15 June, 1993. OECD-CCEET.

Tóth András (1994): Javaslat a Munka Törvénykönyve szabályozásának néhány kérdésére. Kézirat, 1994. március.

Tóth Ferenc (1993.): Az új főnök. Kézirat. 1993.

Tóth Ferenc (1994/a): Érdekharc és/vagy participáció. Üzemi Tanácsok Hírlevele, 1994/6.

Tóth Ferenc (1994/b): Leépíteni versus elbocsátani. Társadalmi Szemle, 1994/3.

Trencséni István (1992): A Dunaújvárosi Papírgyár komplex személyzeti, szociális, bér és munkaügyi politikájának, munkaügyi kapcsolatainak tanulságai az átalakulás időszakában. JATE, Munkaügyi Kapcsolatok Szak, 1992.

Vajda Róbert (1994): Participáció szervezeti intézményesülése a Magyar Olaj- és Gázipari Részvénytársaságnál. Szakdolgozat, JATE, Munkaügyi Kapcsolatok Szak, 1994.

Vajdics László (1994): A munkaügyi kapcsolatok alakulása és tapasztalatai az elmúlt időszakban privatizált részvénytársaságnál. JATE, Munkaügyi Kapcsolatok Szak, 1994.

Varga Gyuláné (1993): A Magyar Államvasutak munkaügyi kapcsolatrendszere. Szakdolgozat, JATE, Munkaügyi Kapcsolatok Szak, 1993.

VI. MUNKAÜGYI KONFLIKTUSOK, VITÁK ÉS RENDEZÉSÜK

907. A munkaügyi konfliktusok és viták feltérképezésében a Tényfeltáró Bizottság - magától értetődően - nem törekedhetett azok teljes körű számbavételre. Már csak abból adódóan sem, hogy ***a konfliktusok egy jelentős része latens formában jelentkezik***, s ezek megragadása - a projekt kereteit meghaladó - empirikus kutatásokat feltételezne, lehetőleg igen nagyszámú mintán. A munka világában feszülő ellentétek bemutatásában így

- a ***nyílt formában megjelenő, kollektív konfliktusok***ra terelődött a hangsúly, s azok közül is elsősorban azokra, amelyek a munkaharc legradikálisabb formájának, a ***sztrájk***nak, illetve a ***demonstráció***nak a megszervezéséhez vezettek;
- a munkaügyi vitákra vonatkozó tények feltárása érdekében ***közvetett módszerek***et is alkalmaztunk. Például, a munkajogi viták esetében elemzésünk elsősorban a Munkaügyi Bíróságok előtt folyó eljárásokra vonatkozó adatokon alapult.

Mindezek a módszertani sajátosságok - meggyőződésünk szerint - nem korlátozzák a munkaügyi konfliktusok, viták legfontosabb jellemzőinek, változási tendenciáinak körvonalazását, amire Zárójelentésünk e fejezete vállalkozik. A konfliktusok manifesztálódási mechanizmusainak a feltárása, a formális és informális szervezeti struktúrában rejtőzködő, érdekviszonyokba ágyazott konfliktus-forrásoknak a megragadása azonban további, szociológiai indíttatású kutatásokat sürget. Mindezt azért tartjuk szükségesnek hangsúlyozni, mert ***a munka világa viszonylag békés, legalábbis a nyílt konfliktusok számát, kiterjedtségét, a munkaügyi perek számát tekintve. Ennek azonban ellentmond az empirikus kutatók tapasztalata***, akik lefojtott konfliktusokról számolnak be, a nyilvánosság elől rejtve maradó munkavállalói-munkáltatói ütközetekről, csatákról adnak hírt, s nem egyszer arra mutatnak rá, hogy a munkavállalók munkahelyi kiszolgáltatottságukból eredően, a munkanélküliségtől való félelmükben akkor sem emelnek szót, ha jogaikat vagy érdekeiket mélyen megsérti a munkáltató.

908. A következőkben először az elmúlt hat és fél év ***sztrájk***jait, majd azt követően, ugyanezen időszak ***tömeg demonstráció***it vesszük számba. Külön rész foglalkozik a ***munkaügyi jogviták***kal, illetve általánosabban a munkavállalók munkaviszonnyal kapcsolatos garanciális jogainak érvényesülésével. A fejezet utolsó része a ***munkaügyi viták rendezésé***nek tapasztalatait összegzi.

A. Sztrájkok

E fejezet a PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt következő tanulmányait összegzi: Borsik-Németh (1993), Kiss (1993), Lakatos-Molnárfi-Németi (1993), Thoma (1993). Felhasználtuk továbbá a sztrájkok számbavételére vállalkozó következő munkákat: Berki-Orolin (1995) és Németi-Molnárfi (1995).

909. Az első nagy nyilvánosságot kapott sztrájk a Mecseki Szénbányák István aknájában dolgozó bányászok 1988. augusztus 23-i leállása volt, amikor megközelítőleg 500 bányász közel húsz órás munkabeszüntetéssel adott nyomatékot annak a követelésüknek, hogy állítsák vissza a személyi jövedelemadó bevezetése miatt jelentősen lecsökkent hűségjutalmuk eredeti értékét.[437] Szinte tradíciónak tekinthető, hogy a Közép-kelet európai országokban a bányászok nyúlnak először a sztrájk fegyveréhez. Magyarországon azonban hamarosan más munkavállalói csoportok is követték őket (egy hónapon belül a Kner nyomda, a Granvisus Látszerészeti Eszközök Gyárának és a Mosonmagyaróvári Fémszerelvény Gyár munkavállalói), s hazánkban a bányászok sztrájkaktivitása a későbbiekben sem vált dominánssá.

910. A megelőző években, évtizedekben, ha voltak is helyi munkabeszüntetések, azokat:

- többnyire személyes, konkrét egyéni sérelmek váltották ki,
- kiterjedtségükben és időben igen korlátozottak voltak,
- semmilyen nyilvánosságot nem kaptak,
- szakszervezet, érdekképviselet nem támogatta azokat, s
- végül is exlex helyzetet idéztek elő.

Így az 1980-as évek végén szerveződő első sztrájkok, sztrájkfenyegetések elsősorban abból a szempontból tekinthetők meghatározó eseményeknek a munkaügyi kapcsolatok fejlődésében, hogy ***a munkavállalói érdekérvényesítés - jogilag is elismert - eszköztárába több évtized után "visszatért" a sztrájk.*** (Csuhaj V., 1990) Még akkor is, ha kezdetben igen bizonytalan célokért, és kissé torz formában valósultak meg a munkabeszüntetések.

[437] A sztrájkról, illetve a későbbi bányászmegmozdulásokról részletesebben lásd a Lakatos-Molnárfi-Németi (1993) dolgozat esettanulmányát, Thoma (1993) részletes dokumentum gyűjteményét, továbbá: Orolin (1992) publikációt. A sztrájk közvéleménybeli megítélését Szurkos (1989) elemzi.
Érdekességként jegyezzük meg, hogy a bányászok augusztus 23-i munkabeszüntetését az akkori kormánybiztos, Kapolyi László nem tekintette sztrájknak, hanem "a párbeszéd egy sajátos formájának". Arra kérte a bányászokat, hogy még abban a hónapban dolgozzák le a kieső időt. A kérést elfogadva a bányászok a hétvégi külön műszakot szerveztek, s összesen még valamivel több szenet is hoztak felszínre, mint a kiesett mennyiség volt. (Lakatos-Molnárfi-Németi, 1993) Hasonlóképpen maguk a bányászok is tiltakoztak a sztrájk elnevezés ellen, s azzal érveltek, hogy akciójukat legfeljebb figyelemfelhívó munkabeszüntetésnek lehet minősíteni. (Tóth, 1989)

Sztrájkok a számok tükrében

911. Bár sokan és ismétlődően tartottak a sztrájkhullám beindulásától, ez nem következett be. Az elmúlt hat és fél év, a sztrájkokat illetően relatíve "csendes" volt:

- viszonylag ***ritkán robbantak ki sztrájkok,***
- azok is ***többnyire figyelmeztető jellegűek voltak,***
- a konfliktusok, viták jelentős része már a ***sztrájkfelhívás, a sztrájkkészültség, illetve a figyelmeztető sztrájk hatására elrendeződött,***
- ha mégis sztrájkra került sor, akkor az ***rövid ideig tartott, s korlátozott volt mind a résztvevők számát, mind kiterjedtségét tekintve.***

Összességében, a gazdaság működésében nem okoztak számottevő fennakadást, vagy kiesést.

912. A sztrájkok pontos számára vonatkozóan ellentmondó információkat tartalmaznak a különböző források, több ok miatt is:

- egyrészt, hivatalos sztrájkstatisztika csak 1991. óta létezik, s a korábbi évekre vonatkozóan a sajtó közleményei, illetve az érdekképviseletek dokumentumai, elemzései szolgálhatnak forrásul;
- másrészt, gyakran nehézséget jelent a sztrájk alapvető jellemzőinek az azonosítása, s gyakori, hogy a különböző források sztrájkként említenek, illetve tartanak nyilván demonstrációkat, tiltakozásokat is;
- harmadrészt, eltérően értelmeződik a sztrájkok nyilvántartásba vételi "minimális nagyságrendje", a munka beszüntetők minimális száma, illetve minimális időtartama. Így a KSH, az ILO ajánlással összhangban, csak azokat a sztrájkokat tartja nyilván, amelyekben egy gazdálkodó szervezetnél egyidejűleg legalább 10 fő vett részt, vagy a kieső munkaórák száma meghaladta a 800 órát. Figyelmeztető sztrájk esetén a kieső órák számának el kell érnie a 800 órát. Más források viszont az ennél kisebb "nagyságrendű" eseményeket is megemlítik.

A fentiekből eredő eltérések, bizonytalanságok kiküszöbölése végett, egy ***külön eseménynaptárt*** állítottunk össze e Zárójelentés számára, amelyet a mellékletben csatoltunk. Ebben, más forrásoktól eltérően, felsoroltuk azokat a sztrájkfelhívásokat, sztrájkfenyegetéseket is, amelyeket végül nem követett munkabeszüntetés, mivel a felek tárgyalásos úton meg tudtak egyezni. A sztrájkban résztvevők körére, illetve időtartamára nem alkalmaztunk minimál "küszöböt", így összeállításunk bővebb, mint a KSH "hivatalos" statisztikája.

913. Ezen sztrájk-összeállítást alapul véve, a "mérföldkőnek" számító 1988-as bányászsztrájkot követően, ***1994. végéig, összesen 102 sztrájk volt,*** a figyelmeztető sztrájkokat is figyelembe véve. (Lásd: 55. sz. táblázat)

Időszak	Események száma	Esemény jellege			
		Sztrájkfelhívás sztrájkkészültség*	Figyelmeztető sztrájk**	Sztrájk	Szolidaritási sztrájk
1988. II. félév	7	3	-	4	-
1989. I. félév	11	3	5	3	-
1989. II. félév	18	6	6	5	1
1990. I. félév	10	3	4	3	-
1990. II. félév	9	2	4	3	-
1991. I. félév	15	2	7	4	2
1991. II. félév	7	1	5	1	-
1992. I. félév	8	2	3	3	-
1992. II. félév	9	2	5	2	-
1993. I. félév	13	3	6	4	-
1993. II. félév	13	3	7	3	-
1994. I. félév	9	4	4	2	-
1994. II. félév	10	5	3	2	1
összesen	141	39	59	39	4

Megjegyzések:
* Csak azok a sztrájkfelhívások, sztrájkkészültségi szituációk, amelyeket nem követett munkabeszüntetés, mert a vita elrendeződött.
** A figyelmeztető sztrájkok közül csupán tizet követett tényleges sztrájk is. A táblázat ezeket is tartalmazza.

55. sz. táblázat: Sztrájkok száma és jellege (1988. július - 1994)

914. A sztrájkhelyzeteknek alig több, mint egy-negyedében mélyült el a vita olyan mértékben, hogy ténylegesen sztrájkra került sor. Ugyanilyen arányt képviseltek a sztrájkfelhívások, illetve a meghirdetett sztrájkkészültség. ***A leggyakrabban alkalmazott tiltakozási formát a figyelmeztető sztrájk jelentette.*** A sztrájkhelyzetek több mint 40 százalékában tartottak figyelmeztető sztrájkot, s ezt csupán az esetek 20 százalékában követte tényleges sztrájk. Az okok szerteágazóak, s esetről-esetre változóak:

- számos konfliktus szituációban már a sztrájkkészültség, a fenyegetés is valós eredményekhez vezetett, elsősorban a 80-as évek végén: a munkáltató (illetve mögöttesen a kormány) meghátrált, s részben vagy egészben teljesítette a követeléseket;
- más esetekben ugyan nem volt azonnali, és közvetlen eredmény, de a sztrájkolók elfogadták a másik fél ígéreteit, tárgyalási készségét;
- több olyan eset is volt, amikor a munkavállalók illetve képviselőik elfogadták a másik fél kompromisszumos ajánlatát, belátva azt, hogy nem lennének képesek a sztrájk megszervezésére, illetve annak kimenetele meglehetősen bizonytalan lenne;
- a figyelmeztető sztrájk megszervezése könnyebb, kevesebb jogi buktatóval és következménnyel jár, mint egy sztrájké, ugyanakkor a látványos akció demonstrálja a munkavállalók egységét, elszántságát;
- a figyelmeztető sztrájk ugyanakkor alkalmas arra is, hogy konkrét követelések mellett hangot adjon az általános elégedetlenségnek, s ílymódon szélesebb munkavállalói tömegeket mozgósítson;

Munkaügyi konfliktusok, viták és rendezésük

- a figyelmeztető sztrájkok jobban szolgálták egy-egy szakszervezeti konföderáció legitimációs törekvéseit, mint a kisebb nyilvánosságot kapó, helyi munkabeszüntetések, amelyek esetleges sikereit ráadásul csak egy szűk munkavállalói réteg élvezi.

915. Szolidaritási sztrájkra összesen négyszer került sor, s azok is csupán 1, illetve 2 óráig tartottak. Sőt, a BKV buszvezetőinek 1994. decemberi öt perces leállása, valóban csupán a szolidaritás szimbolikus - bár a sztrájkoló MÁV munkavállalók számára kétségtelenül igen fontos - kifejezésére volt alkalmas. A ***szolidaritási sztrájk hiánya*** nem tekinthető véletlennek, hiszen

- a munkabeszüntetésnek ez a fajtája feltételezi a sztrájkkultúra legmagasabb szintjét: a helyi érdektől való elvonatkoztatás képességét, mások helyzetének megértését (lásd még a 950-954. pontokat);
- a szolidaritás tudatosulásához még kétségtelenül kevés az eltelt idő;
- a szakszervezetek legitimitási, illetve egymás elleni harcában minden érdekképviselet önálló akcióval kívánta bizonyítani a másságát, erejét, harcosságát.

Így az tekinthető tipikus helyzetnek, amikor a sztrájkolókat sem az ugyanazon munkahelyen dolgozó kollegáik, sem az adott szakmába tartozó, más munkahelyeken dolgozók nem támogatják. Példaként említhető, hogy a mozdonyvezetők 1989-es, illetve 1991. évi figyelmeztető munkabeszüntetéseit a vasutas szakszervezetek még nyilvánosan elítélték. Ezért is különösen figyelemreméltó, hogy az 1992. novemberi vasutas figyelmeztető sztrájkot az öt legnagyobb szakszervezet már közösen szervezte.

916. Bár a szolidaritási sztrájk kétségkívül ritka, a munkavállalói szolidaritás kifejezésének azonban, természetesen, nem ez az egyetlen formája. A kevésbé erőteljes és radikális szolidaritási megnyilvánulások elsősorban a ***támogató nyilatkozatok közzététel***ében mutatkoznak meg. A Zárójelentés későbbi részében elemzett demonstrációk is hordoznak - a saját érdekek érvényesítésére irányuló törekvéseken túl - szolidaritási jellegű jegyeket is.

917. Az 1994-es évben a sztrájkok mellett új tiltakozási formák is megjelentek, így

- a ***szabadság kollektív kivétele*** (ez történt a lenti Kerkamenti Fűrész Kft-nél, ahol több mint 30 munkavállaló tagadta meg ílymódon a munkát tiltakozásul, hogy a cég vezetése átszervezés címén számukra hátrányos feltételeket - állandó délutános műszakot - kívánt bevezetni);
- a ***gyárfoglalás*** (ez történt a francia többségi tulajdonban lévő Cyklon-Berstal cégnél, ahol a munkavállalók több mint fél éven át nem kapták meg a ledolgozott munkaóráik alapján őket megillető járandóságaikat), illetve
- sor került egy ***spontán akció***ra is, amikor a munkavállalók egyszerűen megtagadták a munkát, mivel úgy érezték, munkájukért - az őket megilletőnél - kevesebb bért kaptak. (A tiltakozókat, a Pécsi Bőrgyár Kft mesze műhelyének 16 munkavállalóját - mivel munkamegtagadásuk értelemszerűen nem minősült sztrájknak - azonnal hatállyal elbocsátották.)

918. A *sztrájkok általában rövid ideig, néhány óráig, tartottak.*[438] Az első, egy napnál hosszabb sztrájk az Oroszlányi Szénbányák Márkushegyi Üzemében robbant ki (1990. július 2 - 3.). Az eddigi leghosszabb, 3 hétig tartó sztrájkot a Cantoni Kőbányai Textil Kft munkásnői szervezték.[439] Elhúzódó volt még a Szegedi Közlekedési Vállalat járművezetőinek sztrájkja (1993. február 18 - 24 között, 154 órán át)[440], illetve az Aeroplex Kft munkavállalóinak munkabeszüntetése (1993. augusztus 25 - szeptember 1 között)[441] is. Tendenciaként *a sztrájkok időbeli elhúzódása figyelhető meg*, különösen 1993-tól kezdődően.

919. A ***sztrájkokban résztvevők számá***ra vonatkozó adatok mindaddig megbízhatóak, amíg a munkabeszüntetés csak egy gazdálkodó szervezetet, intézményt érint (s ez volt a jellemző az esetek nagy részében). Az ennél nagyobb léptékű sztrájkok esetében a résztvevők száma azonban csak becsülhető, s az egyes források igen eltérő adatokat közölnek. A sztrájkok legjellemzőbb típusaiban néhányszor tíz, illetve néhány száz fő vett részt (a gazdálkodó szervezet nagyságától függően). Az első tömegeket megmozdító sztrájk 1989. január 9-én volt, amikor több tíz-ezer Szabolcs-Szatmár megyei munkavállaló tartott tízperces munkabeszüntetést a szakszervezetek megyei tanácsának szervezésében a kormány gazdaságpolitikája ellen. A legtöbb munkavállalót megmozgató figyelmeztető sztrájk minden valószínűség szerint az 1991. december 17-i volt, amelyet a Bányaipari Dolgozók Szakszervezetének felhívására az MSZOSZ 28 tagszervezete szervezett, s ezen megközelítően 200-250 ezren vettek részt. Becslések szerint 80-100 ezren sztrájkoltak az 1990. október 5-i figyelmeztető sztrájk alkalmával, amelyet a Bányaipari Dolgozók Szakszervezete szervezett. Ekkor leállt a munka az ország valamennyi bányaüzemében, beleértve a kőolaj-, földgáz-, érc-, kő- és ásványbányászatot is. Vállalati szinten az eddigi legkiterjedtebb figyelmeztető sztrájkot a MÁV öt vasutas szakszervezete szervezte 1992. november 23-ára, amikor 25 ezer munkavállaló tiltakozott ílymódon a béremelések elmaradása és a tervezett több-tízezres létszámleépítés ellen.

920. ***Sztrájkok miatti termeléskiesésről gyakorlatilag nem lehet, nem érdemes beszélni.*** A kiesett munkaórák száma - a KSH megfigyelésében szereplő eseményekre vonatkoztatva - elenyésző volt: 1991-ben 75.620, 1992-ben 33.360 és 1993. első félévében 9.700 óra.[442]

921. A ***sztrájk-mozgalmak 80-as évek végi fellángolásá***ban több tényező játszott közre:

- a gazdasági körülmények rendkívül gyors változása mellett a szakszervezetek - korábban sikeres - belső érdekegyeztetési mechanizmusa csődöt mondott,

[438] Részletes adatokat lásd a mellékletben.
[439] A sztrájkot részletesen elemzi Orolin (1994).
[440] Részletesen dokumentálja Kiss (1993). Lásd továbbá a Lakatos-Molnárfi-Németi (1993) dolgozat esettanulmányát.
[441] Lásd részletesebben: a Lakatos-Molnárfi-Németi (1993) dolgozat esettanulmányát, továbbá Makó-Novoszáth (1994), Tóth (1994).
[442] Összehasonlításképpen egy adat: 1992-ben a munkaidő-mérleg felvétel szerint egy munkavállaló átlagosan 213 napot, azaz 1704 órát dolgozott. A gazdálkodószervezeteknél foglalkoztatottak közelítőleg 3 milliós létszámára vetítve ez 5,1 milliárd teljesített munkaórát jelent, amelyből 33 ezer, azaz néhány tízezred százalék esett ki a sztrájkok következtében.

Munkaügyi konfliktusok, viták és rendezésük

- az állam esetenként túl gyorsan vonult ki a bérrel, munkaüggyel kapcsolatos döntésekből, s a piaci viszonyoknak teret engedve, nemegyszer radikálisan vetett véget a korábbi paternalisztikus gyakorlatnak,
- új érdekérvényesítő csoportok hatalmi törekvésének, illetve a régiek hatalom megőrzési próbálkozásainak vált eszközévé a sztrájk. (Lakatos-Molnárfi-Németi, 1993:3)

922. Az első sztrájkok 1988-89-ben ***jól körülhatárolható feszültséggócok***ban, konfliktus szituációkban robbantak ki:

- azokban az ágazatokban, illetve azoknál a vállalatoknál, amelyeknek munkavállalói korábban privilegizált helyzetben voltak, s akiket a várható struktúraváltás, illetve egyes központi döntések súlyosan sújtottak (pl. szén- és bauxitbányászok);
- a költségvetési területek dolgozói körében, akik véget kívántak vetni az elmúlt évtizedekben felhalmozódott bérlemaradásuknak (pl. az alapfokú oktatástól a felsőfokúig, a földhivatalok munkatársai)
- a közforgalmi, személyszállítást végző vállalatok kulcsmunkaköreiben dolgozók körében, akik munkájuk fontosságával és felelősségével összhangban álló béreket kívántak kiharcolni (mozdonyvezetők, BKV alkalmazottak, VOLÁN sofőrök);
- az anyavállalattól önállósodni kívánó - évekkel korábban erőltetetten beolvasztott, a "gyarmat(ipar)osítással" létrehozott "szocialista nagyvállalatokhoz" tartozó - gyáraknál, gyáregységeknél, leányvállalatoknál, s ez a harc gyakran a helyi, első számú vezető elbocsátásáért, vagy éppen visszahelyezéséért indított harccal is összefonódott.[443]

923. Bármilyen konkrét konfliktus vezetett is a sztrájkfelhíváshoz, vagy a tényleges sztrájkhoz, abban mögöttesen meghatározó szerepet játszott a ***romló életszínvonal, a gyorsuló infláció miatti elégedetlenség***, illetve az ezeket előidéző, a munkavállalók tömegeit hátrányosan érintő ***kormány intézkedések elleni tiltakozás***. Sőt, ezek az indítékok önmagukban is sztrájkhoz vezettek, így például az 1989. augusztusi "kolbászsztrájk" esetében, amikor a Vasas Szakszervezet kezdeményezésére 30 perces munkabeszüntetést szervezett a SZOT a tervezett húsáremelés ellen.

924. A 80-as évek végén, a 90-es évek elején kirobbant sztrájkok így pontosan tükrözték az adott időszak munkaügyi kapcsolatainak jellemzőit:

- a sztrájkokban ***gyakran nem voltak felfedezhetők az egymással ütköző munkavállalói és munkáltatói érdekek***;
- a munkáltatók és a munkavállalók nemegyszer, egymás "természetes szövetségeseiként" léptek fel (például az önállósodásért harcolva, vagy a kormánydöntések ellen tiltakozva);
- a sztrájkok jelentős része ***spontán tiltakozás*** volt, s így szervezőik ad hoc módon összeverődő munkavállalók voltak; ebből következően
- a sztrájkok jelentős része a ***szakszervezetek részvétele nélkül*** szerveződött, s a szakszervezetek csak utóbb, késve kapcsolódtak be a spontán tiltakozásba (lásd a 937-938. pontokat is);

[443] A csoportosítás alapjául a következő források szolgáltak: Csuhaj V. (1989); Csuhaj V. (1990); Héthy - Csuhaj V. (1989).

- előfordult olyan eset is, hogy a szakszervezetek által kezdeményezett sztrájk során a konfliktus mintegy csak "ürügyül" szolgált a legitimitásukért vívott harcban (a "régi" szakszervezetek esetében), illetve tágabb politikai céljaik elérése érdekében (elsősorban a Munkástanács esetében, amely a szervezeti önállóvá válást a dolgozói tulajdonlás megvalósításával kívánta összekapcsolni);
- a konfliktusok elrendezésében a ***kormányzati részvétel*** számos esetben ***nem volt nélkülözhető*** (például pedagógusbérek emelése), illetve
- ***kormányzati szintre tolódtak fel helyi problémák is***, elsősorban az állami kézben lévő vállalatok korlátozott önállósága következtében, a "kvázi-tulajdonosok" továbbhárító magatartása nyomán.[444]

925. Az évek során ***jelentős változás következett be a sztrájkokat előidéző konfliktusszituációk jellegében***. Ha a sztrájkokkal közvetlen elérni kívánt célokat elemezzük - amely természetesen kissé leegyszerűsítetten tükrözi a munkabeszüntetés hátterében meghúzódó szerteágazó gazdasági és társadalmi konfliktusokat[445] -, akkor az 1990 - 1992 éveket legmarkánsabban a

- a ***privatizációval*** összefüggő
- az ***elbocsátással***, ***üzembezárással*** kapcsolatos, illetve, mindezekből is következően
- a ***foglalkoztatási bizonytalansággal*** összefüggő

sztrájkok jellemzik. (Lásd 56. sz. táblázat) A béremelések és egyéb juttatások kiharcolására irányuló munkabeszüntetések mellett egyre nagyobb számban jelentek meg azok, amelyek a munkavállalókat jogszerűen, a már ledolgozott munkaóráik alapján megillető járandóságok kifizetését próbálták kikényszeríteni.

[444] A folyamatot pontosan írja le Orolin Zsuzsa a Mecseki Szénbányák sztrájkja kapcsán: "A konfliktusok kipattanását ugyan valamely konkrét esemény okozza (kevés hűségjutalom, alacsony bér, kedvezőtlen nyugdíj, stb.), de mire a követelések megfogalmazódnak, ágazati problémává szélesednek, majd automatikusan beletorkollanak 'a bányászat jövőjének tisztázása' makroszintű követelményébe." (Orolin, 1992:27)

[445] A leegyszerűsítés illusztrálására a Mecseki Szénbányák 1988. augusztusi sztrájkjára utalunk. A sztrájkot kirobbantó közvetlen ok a hűségjutalom megadóztatása volt. Ez azonban csak az "utolsó csepp volt" az elkeseredettség poharában. A bányászok kirobbant tiltakozásában benne volt a több évtizede tapasztalt relatív pozíció vesztésük, munkájuk társadalmi presztízsének eltűnése, az iparágnak nyújtott állami támogatás csökkentése, a veszteséges üzemek - 1990-t követően tervezett - bezárása, a szakszervezet (SZOT illetve Bányaipari Dolgozók Szakszervezete) és az Ipari Minisztérium közötti tárgyalások eredménytelensége, az ígéretek be nem tartása. Részletesebben lásd: Csuhaj V. (1989); Lakatos-Molnárfi-Németi (1993); Orolin (1992).

Indítékok	**1988**	**1989**		**1990**		**1991**		**1992**		**1993**		**1994**		**össz.:**
	II.	**I.**	**II.**	**I.**	**II.**	**I.**	**II.**	**I.**	**II.**	**I.**	**II.**	**I.**	**II.**	
Bérért, nagyobb jövedelemért, végkielégítésért	2	6	9	4	3	4	2	3	6	10	9	5	3	66
Munkakörülmények javításáért (beleértve munkaidő csökkentésének elkerülését)	-	-	1	-	1	-	-	1	-	-	1	3	-	7
Önállósodásért	1	3	3	3	-	-	1	-	-	-	-	-	-	11
Vezető leváltásáért vagy visszahelyezéséért	4	-	1	1	1	5	-	1	-	1	-	-	-	14
Elbocsátás, üzembezárás ellen	-	-	-	1	-	1	2	2	-	-	1	1	-	8
Privatizációval összefüggésben	-	-	1	-	1	2	-	1	-	-	-		2	7
Lét- illetve foglalkoztatási bizonytalanság ellen	-	1	1	-	3	-	-	-	-	-	-	-	-	5
Kormányzati intézkedések, eljárási mód ellen, kormánypolitika megváltoztatásáért	-	1	1	1	-	-	1	-	3	1	-	-	4	12
Nyomásgyakorlás a kormánnyal való tárgyalás során	-	-	-	-	-	1	1	-	-	-	-	-	-	2
Egyéb	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	2	1	1	5
Összesen	7	11	17	10	9	13	7	8	9	13	13	10	10	137

Megjegyzések:
A táblázat értelemszerűen nem tartalmazza a négy szolidaritási sztrájkot.
Ugyanakkor tartalmazza a figyelmeztető sztrájkokat, a sztrájkfelhívásokat, a sztrájkkészültségi szituációkat, a sztrájkbizottságok megalakulását.

56. sz. táblázat: A sztrájkok indítékai (1988. július - 1994)

926. Hozzá kell azonban rögtön fűzni, hogy a privatizáció, illetve az azzal is összefüggő szervezeti átalakítások, a létszám drasztikus csökkentése ***nem váltott ki komoly, artikulálódott munkavállalói ellenállást***. Ahhoz viszonyítva, hogy a gazdaság néhány év alatt alapvetően átstrukturálódott, hogy megrendült a foglalkoztatás biztonsága, s a munkahely elvesztése mindennapi élménnyé vált, a munkavállalók sztrájkjai, demonstrációi ritka mozzanatoknak tűntek. A romló helyzetet elfogadó magatartásuk, passzivitásuk mélyebb kutatást igényel. Az azonban nagyon valószínű, hogy a többszázezres munkanélküliség, a munkavállalók kiszolgáltatott, fenyegetett helyzete, a munkaerőpiaci lehetőségek beszűkülése megfontolásra készteti a munkavállalókat és érdekképviseleteiket. Magatartásformálóak voltak ugyanakkor az elmúlt évtizedek is, amelyek a nyílt és kollektív ellenállás helyett az egyéni érdekérvényesítési stratégiák követésére késztetette a munkavállalókat, legalábbis azokat akik alkuképesek voltak. Empirikus tapasztalatok arra utalnak, hogy az individuális túlélési alkukra még a drasztikusan megváltozott körülmények között is adott a lehetőség a munkavállalók egy relatíve szűk csoportja számára.

927. A sztrájkok indítékaiban az 1993-as év újabb hangsúlyeltolódást hozott (lásd ismét az 56. sz. táblázatot). A sztrájk fegyverét, szinte kivétel nélkül, a ***bérharc***

eszközeként alkalmazták a munkavállalók. Többségében magasabb bérekért, máshol a már ledolgozott munkájuk ellenértékének kifizetéséért.

928. A bérjellegű követelésekkel összefüggő sztrájkok az elmúlt (1994) évben is dominánsak maradtak (lásd ismét az 56. sz. táblázatot). Sőt, nemegyszer a kormányzati intézkedések elleni tiltakozás mögött is bérkonfliktusok húzódtak, hiszen a munkavállalók a "munkáltató állam" döntései, elképzelései ellen tiltakoztak ilymódon. Ugyanakkor ismét megjelent sztrájkindítékként a munkakörülmények javítása is.

929. A sztrájkindítékok változásának tendenciájából, s a konkrét esetek részletes elemzéséből egyaránt arra lehet következtetni, hogy ***a sztrájkok egyre inkább közelítenek a "klasszikus" piacgazdasági munkabeszüntetések modelljéhez***:

- a kormányzat irányába megfogalmazott direkt vagy indirekt követeléseket felváltotta a munkáltatók felé irányuló, konkrét követelés; így
- a sztrájkokhoz vezető konfliktusokban egyértelműen kitapintható a munkavállalók és a munkáltatók közötti érdekellentét;
- a sztrájkok egyre szorosabban összekapcsolódnak a kollektív tárgyalásokkal, illetve a bértárgyalásokkal (például 1992 októberében már azért szervezett figyelmeztető sztrájkot a Kunság Volán Munkavállalók Független Szakszervezete, hogy ismételten tárgyalóasztalhoz kényszerítse a munkaadót a lejárt kollektív szerződés újrakötése érdekében); ebből is következően
- a sztrájkokat egyre gyakrabban a szakszervezetek kezdeményezik, szervezik,[446] (így például az 1993. évi sztrájkok illetve figyelmeztető sztrájkok közül már az esetek több mint felénél), ami kétségkívül szervezettebbé és kontrollálhatóbbá tette a munkabeszüntetéseket;
- a sztrájkok előfordulása, sztrájkfenyegetőzések megfogalmazása már nemcsak az állami (illetve önkormányzati) tulajdonban lévő munkahelyeken fordul elő, hanem a magáncégek esetében is, illetve vegyes tulajdonban lévő vállalatoknál is (Aeroplex Kft, Cantoni Kőbányai Textil Kft).[447]

930. Külön hangsúlyozzuk, hogy a rendszerváltás óta ***tisztán politikai sztrájk nem volt Magyarországon***, szemben más piacgazdaságot építő volt szocialista országokkal. A sztrájkokban ugyan sokszor fellelhetők politikai motívumok, azonban nem meghatározó erővel. Egyedüli kivételt az Oroszlányi Szénbányák Vállalat Márkushegyi Bányaüzemében 1990 júliusában kirobban sztrájk jelenti.[448] Itt a munkabeszüntetés induláskor politikai jellegű volt, s a pártok képviselőinek közvetlen részvétele, befolyása is nyilvánvaló volt.

---

[446] Itt utalunk vissza arra a sajátosságra, hogy a magyar sztrájktörvény szerint nemcsak a szakszervezetek jogosultak a sztrájk kezdeményezésére. (Lásd 130. pont)

[447] Ez utóbbi esetekben úgy tűnik a sztrájk tétje - a konkrét konfliktus feloldásán túl - a két, egymás számára ismeretlen fél közötti együttműködési mechanizmusok kialakítása, és azok "begyakorlása". Ennek részét képezi egymás "tűrőképességének" tesztelése is, amire a sztrájk ad kiváló alkalmat. A külföldi, illetve vegyes tulajdonú cégeknél működő szakszervezetek közös tapasztalata, hogy a magyar vezetéssel korábban kialakított együttműködési stratégiák többnyire eredménytelenek, nem alkalmazhatók a külföldi munkáltató esetében.

[448] Az esetet részletesen elemzi Orolin (1992), Thoma (1993).

Sztrájkoló munkavállalói csoportok

931. ***Három munkavállalói réteg*** sztrájkhajlama tűnik a legerőteljesebbnek az elmúlt hat és fél év eseményeinek tükrében:

- a bányászok,
- a közlekedési szféra elit munkásai (sofőrök, mozdonyvezetők, pilóták és repülőgép szerelők)
- a közalkalmazottakon belül a pedagógusok.

Ők azok, akik kétségtelenül megfelelnek az eredményes sztrájkszervezés két alapvető feltételének (Csuhaj V, 1989), annak, hogy:

- képesek legyenek felismerni érdekeiket, s megfogalmazni követeléseiket;
- képesek legyenek a sztrájkok megszervezésére és a sztrájkakció szabályozott keretek szerinti lebonyolítására.

932. A ***bányászok*** kétségtelenül a gazdasági szerkezetváltás vesztesei közé tartoznak, mind foglalkoztatásuk bizonytalanságát, kilátástalanságát tekintve, mind korábbi - gazdasági és politikai értelemben egyaránt - privilegizált helyzetük megrendülése következtében. Számukra a sztrájk, a demonstráció a munkahelyükért, szakmájuk fennmaradásáért vívott harc legerőteljesebb eszköze. Ugyanakkor, munkájuk jellege révén, igen erős közöttük az összetartozás, az összefogás érzése, s nem utolsó sorban, értéke, s ily módon "könnyen" szervezhetők.

933. A ***közlekedési szféra elit munkásai*** kezében a sztrájk elsősorban a bérharc eszköze. Érdekérvényesítési képességük elsősorban a munkamegosztásban elfoglalt helyükből következik: munkabeszüntetésük a lakosság széles tömegeit érinti. Ugyanakkor, munkájuk jellege fegyelmet, szervezettséget, pontosságot követel, s mindezek a képességek igen jól kamatoztathatók a tiltakozások lebonyolítása során. Jellemző e rétegre a ***sztrájkfenyegetések beváltása***, s ily módon már többször bizonyították, hogy képesek lebénítani a közlekedést.

934. A közlekedési szférán belül külön is meg kell említenünk a ***Magyar Államvasutak***at, ahol a 90-es években - gyakorlatilag - rendszeressé váltak a figyelmeztető, illetve a "rendszeres" sztrájkok (lásd az 57. sz. táblázatot). A sztrájkok listája - figyelembe véve az ország egészére jellemző alacsony sztrájk hajlamot - mindenképpen elgondolkodtató, abból következően, hogy az összegző táblázatunkban szereplő akciókon túl voltak olyan sztrájk-közeli helyzetek, helyi sztrájkfenyegetések is a MÁV területén, amelyek végül nem vezettek akciókhoz.[449]

---

[449] Említhetjük példaként 1992, március 2-át, amely napra a Keleti Pályaudvar munkavállalói hirdettek sztrájkot, tiltakozásul az új állomásfőnök kinevezése, illetve annak módja ellen. A meghirdetett sztrájk végül elmaradt, mert a tárgyalások megindultak. (Lakatos-Molnárfi-Németi, 1993). Utalhatunk továbbá 1994. júniusára is, amikor a Mozdonyvezetők Szakszervezete fontolgatta egy helyi sztrájk lehetőségét, ha a záhonyi mozdonyvezetők nem kapják meg - a jogerős ítélet alapján járó - napidíjukat. (Németi-Molnárfi, 1995).

Időpont	Jellege	Meghirdetője	Célja	Eredménye (szakszervezetek szempontjából)	Költsége (munkáltató szempontjából)
1989. XII. 20 hajnali 5-6 között	figyelmeztető	VSZ Mozdonyvezetői tagozat	bérkövetelés, munkafeltételek	jelentős siker csekély kompromisszum árán	
1991. I. 2. hajnali 5-7 között	figyelmeztető	MOSZ	bérkövetelés, foglalkoztatásbiztonság	eredeti követelést megközelítő kompromisszum	
1991. XI. 18.	fenyegetés	VDSZSZ	bérkövetelés, KSZ fenntartása	70 %-os siker	
1991. XII. 17. déli 10-12 között	csatlakozás az MSZOSZ általános sztrájkjához	VSZ	MSZOSZ által meghirdetettek, vasútpolitikai kérdések	(közvetlenül nem mérhető)	
1992. V. 22. reggel 7-9 között	figyelmeztető	VFSZSZ	bérkövetelés, KSZ módosítása, részmunkaidő bevezetésének leállítása	gyakorlatilag eredménytelen, mivel maga a sztrájk is csak részben valósult meg	
1992. XI. 23. hajnali 5-7 között	figyelmeztető	VSZ VDSZSZ MOSZ VADESZ VFSZSZ	bérkövetelés, vasútpolitika, foglalkoztatási kérdések	megállapodás a Kormánnyal, még elfogadható mértékben	6 millió Ft
1993. XI. 15. hajnali 5-7 között	figyelmeztető	VSZ* VDSZSZ MOSZ VADESZ	bérkövetelés, foglakoztatási kérdések, KSZ fenntartása	jelentős siker, 4 Mrd forint támogatás a Kormánytól	
1994. XII. 8. hajnali 5-7 között	figyelmeztető	VSZ VDSZSZ MOSZ	vasútvonalak megtartása, bérkövetelés, foglalkoztatási kérdések, KSZ vívmányok megőrzése	nincs megállapodás	37 millió Ft
1994. XII. 12. 22 órától XII. 13. 14. óráig	általános sztrájk	VSZ VDSZSZ MOSZ	vasútvonalak megtartása, bérkövetelés, foglalkoztatási kérdések, KSZ vívmányok megőrzése	még elfogadható kompromisszum	1 milliárd Ft

Forrás: Bajnai (1995), Borsik-Németh (1993), Németi-Molnárfi (1995)

Megjegyzés:
* A VSZ később kilépett

Jelölések: VSZ: Vasutasok Szakszervezete, MOSZ: Mozdonyvezetők Szakszervezete, VDSZSZ: Vasutas Dolgozók Szabad Szakszervezete, VADESZ: Vasúti Alkalmazottak Demokratikus Szövetsége, VFSZSZ: Vasutasok Független Szakszervezeti Szövetsége

57. sz. táblázat: A Magyar Államvasutaknál megvalósult sztrájkok (1989-1994)

935. A ***pedagógusok*** esetében, akik a harmadik leggyakrabban sztrájkoló munkavállalói réteget alkotják, az előzőektől részben eltérőek a mozgatórugók, legalábbis sztrájkmozgalmuk kezdeti időszakában (Csuhaj V., 1989):

- a pedagógusok bére, jövedelme évtizedeken keresztül jelentősen alatta maradt a náluk alacsonyabban képzettek kereseteinek (s ezt a különbséget a politika "szentesítette"), s lemaradásuk a 80-as évek végére már nehezen volt tolerálható;
- az érlelődő politikai változások aktivizálták az értelmiségieket, s közöttük a pedagógusokat.

Ugyanakkor a pedagógusok körében relatíve magas a szakszervezeti szervezettség, ami nagymértékben segíti a mozgósítást.

936. Míg a 80-as évek végén a pedagógusok ismételten a sztrájk eszközéhez nyúltak (1989-ben például összesen két alkalommal fogalmaztak meg sztrájkfelhívást, s négy alkalommal került sor sztrájkra, illetve figyelmeztető sztrájkra, lásd a Mellékletben), e helyi akciókat hamarosan az általánosabb követeléseket tartalmazó ***petíciók*** váltották fel. Azóta gyakorlatilag nem telt el olyan "késő ősz", amikor a pedagógusok ne fogalmaztak volna meg beadványt szaktárca illetve a Parlament felé. Követeléseiknek ismétlődő demonstrációikkal kívántak nyomatékot adni. (Lásd részletesebben: 965-966. pontok.)

Sztrájkok és a szakszervezetek

937. A 80-as évek végén kirobbant ***sztrájkok sajátos válaszút elé állították a SZOT/MSZOSZ helyi szakszervezeteit*** (Csuhaj V., 1989):

- vagy a munkavállalókkal tartanak, s ekkor szembe kell fordulniuk korábbi transzmissziós szerepükkel, s kockáztatniuk kell a vezetéssel kialakult informális kapcsolataikat,
- vagy a munkáltató mellé állva a sztrájkolók ellen kell fordulniuk, ami alighanem a tagság elvesztését jelentette volna.

Köztes lehetőségként kínálkozott a közvetítői szerep, amely mindkét fél szemében azt a látszatot kelthette, hogy a szakszervezet az ő pártján áll.[450] A dilemma hasonlóképpen merült fel az ***ágazati szakszervezetek*** számára is:

- vállalják-e a konfrontációt, az érdekek nyílt képviseletét, s ily módon felborulhat a "kijárásra épülő" kapcsolatrendszerük,
- vagy pedig magukra hagyják tagszervezeteiket.

Kiútként, ez esetben is a közvetítői szerep kínálkozott.

938. E dilemmák szorításában érthető, hogy

- az első munkabeszüntetések alkalmával a szakszervezetek főként a két fél közötti "közvetítésre" vállalkoztak (lásd például a Bányaipari Dolgozók Szakszervezetének szerepét a Mecseki sztrájk esetében); majd
- éppen a múlttal való szakítás, a munkavállalói érdekek harcos képviseletének deklarálása által is indíttatva a demonstratív sztrájkok (és a tényleges demonstrációk) kezdeményezőivé váltak a "régi" szakszervezetek; míg

450 Most elvonatkoztatunk azoktól a demonstratív jellegű sztrájkoktól, amikor a szakszervezet a munkahelyi vezetőkkel "karöltve" kívánt nyomást gyakorolni a kormányra.

- az "új" szakszervezeteknek nem volt szükségük legitimitásuk ilyen jellegű bizonyítására, így, ha fellépésük militánssá is vált - mint például a Munkástanácsok, vagy a Szolidaritás[451] esetében - abban más tényezők játszottak közre;
- általában a szakszervezetek a valós szerepükre, arra, amikor a munkavállalók nevében, az ő érdekükben és felhatalmazásukkal nyúlnak a sztrájk fegyveréhez, s azt mindvégig "kezükben is tartják", csak a közelmúltban találtak rá.

939. A "régi" és az "új" szakszervezetek sztrájkhajlandósága közötti különbségben további tényezők is közrejátszanak, így

- a szakszervezetek ágazati megoszlása (például a válságágazatokban mind a mai napig a „régi" szakszervezetek vannak túlsúlyban);
- a sztrájk megszervezéséhez szükséges intézményi felkészültség és infrastruktúra különbségei;
- a szakszervezetek eltérő pénzügyi háttere, a sztrájkalap nagysága, s egyáltalán a léte (s ebben a tekintetben a "régi" szakszervezetek helyzete kedvezőbb, mint az "újak"-é.).[452]

Az "új" szakszervezetek eltérő magatartásában pedig minden bizonnyal szerepet játszottak olyan tényezők, mint:

- a szakszervezeti vezetők azonosulásának mértéke a tagság elégedetlenségével;
- a szakszervezet "tömegerejének" és az eredményes sztrájk közötti kapcsolat felismerése; a tagság "tömegerejének" mérlegelése;
- egy esetleges sztrájkhullám gazdasági, társadalmi és politikai következményeinek kedvezőtlen megítélése.

940. Sajátos szerepet töltöttek be a helyi ***munkástanácsok*** az 1989/90-as időszak sztrájkjaiban, három ok miatt is:

- egyrészt, a ***munkástanácsok létrejötte és a sztrájkhelyzet gyakran ugyanabból a konfliktushelyzetből fakadt***, mégpedig az önállósodásért vívott harcból;
- másrészt, a munkástanácsok a sztrájkok alkalmával a munkaharcnál általánosabb politikai és gazdasági célokat fogalmaztak meg (így elsősorban a dolgozói tulajdonlást);
- harmadrészt, fellépésükkel egyaránt támadták a vállalati vezetőket, és a velük összefonódó "hagyományos" szakszervezeteket.

Így a munkástanácsok felhívására "a munkavállalók olyan irányba szervezkedtek, amelynek célja nem a bérmunkás helyzetben elérhető élet- és munkakörülmények javítása volt, hanem egy sajátos tulajdonosi önigazgatás elérése. ... Ez viszont a várható tulajdoni, pontosabban: magántulajdonosi átalakítással éppen ellentétes mozgalmat hívott életre". (Thoma, 1993: 9) Ezek a sztrájkok tehát legalább két ok miatt már eleve sikertelenségre voltak ítélve:

- egyfelől olyan célokat tűztek ki, amelyek gazdasági és társadalmi támogatása igen gyenge volt;

[451] A Szolidaritás látványos, többnyire egyéni tiltakozó akcióival Zárójelentésünkben nem foglalkozunk, mivel a mögöttes konfliktusok távol állnak a munka világától.

[452] Thoma (1993) az új szakszervezetek protopárt jellegében látja annak magyarázatát, hogy az új, alternatív szakszervezetek általában tartózkodtak a sztrájktól.

- másfelől a sztrájkot olyan célok elérésére vetették be, amelyre ez az eszköz nem volt igazán alkalmas.

941. A munkástanácsok azonban nem voltak automatikusan "sztrájkpártiak", sőt, más alternatív szakszervezetekhez hasonlóan támadták az MSZOSZ szakszervezetek által szervezett figyelmeztető sztrájkokat. A munkástanácsokat egyesítő konföderáció, a MOSZ (s hasonlóan az FSZDL) a helyi szervezetekre bízta a sztrájkról a döntést, s távol tartotta magát attól (az FSZDL-hez hasonlóan), hogy országos megmozdulásokat kezdeményezzen konföderációs szinten.

942. Az ***FSZDL***, illetve a hozzá tartozó szakszervezetek deklaráltan a ***tárgyalásos megoldás*** hívei. Ennek szellemében

- egyfelől a Liga elítélte az általános sztrájkfelhívásokat (például: SZOT, 1989. augusztus 18.; MSZOSZ, 1992. december 17.), elsősorban azok politikai indíttatása miatt,
- másfelől konkrét, helyi sztrájkhelyzetekben is többnyire tartózkodtak a Liga tagszervezetek, illetve fenntartásaikat hangsúlyozták.

Úgy tűnik, 1993-ban változás következett be, hiszen az Aeroplex szerelőinek - sok tekintetben klasszikus sztrájkját - a Liga egyik tagszervezete kezdeményezte, s a konföderáció képviselői is tevékenyen bekapcsolódtak.

943. Az egyetlen sztrájkra-kész konföderáció az ***MSZOSZ***, azonban sztrájkfelhívásai elsősorban ***szimbolikus jelentőségű***ek. Szimbolikus jelentőségűek annyiban, hogy a sztrájk kilátásba helyezésével, egy nagyobb, sok tekintetben heterogén munkavállalói kör érvényesíti követelését. (Thoma, 1993) A címzett legtöbbször közvetlenül a kormányzat, azaz a vita valójában nem a munkavállalók és a munkáltató között van, hanem a munkavállalók egy meghatározott nagyobb csoportja és a kormányzat között. Gyakran a vita tárgya sem egy vagy több, konkrétan teljesíthető követelés, hanem egy olyan "csomag", amely a gazdaságpolitika egészének, vagy legalábbis egy-egy ágazatra vonatkozó gazdaságpolitika átgondolását feltételezi. A vita "elrendezése" is többnyire szimbolikus gesztusokkal történik: a kormány a vitatott kérdések újratárgyalását ígéri, fokozottabb részvételre kéri a szociális partnereket, stb. A nyomásgyakorlás eszközeként kétségtelenül sikeresek voltak a szimbolikus jellegű sztrájkfelhívások, s verbális radikalizmusok (lásd például az ÉT tárgyalásokat 1992 év végén, s az MSZOSZ hat pontos követelés-listáját).

A sztrájkok jogszerűsége - jogellenessége

944. A sztrájkok jogszerűségének illetve jogellenességének kérdése csak a Sztrájktörvény (1989. évi VII. Törvény a sztrájkról) életbe lépését követő időszak vonatkozásában, azaz 1989. április 12-től vizsgálható.

945. A sztrájkok jogszerűségének illetve jogellenességének megállapítására irányuló, Munkaügyi Bíróságok előtt folyó nem peres eljárások[453] során a ***Bíróságok - néhány kivételtől eltekintve - a sztrájkok jogszerűségét állapították meg***. Ez egyrészt a Sztrájktörvény "nagyvonalúan" megfogalmazott szakaszainak (lásd még a 128-134. pontokat), valamint az ehhez kapcsolódó liberális jogértelmezési gyakorlatnak köszönhető. A jelenlegi bírósági gyakorlat az olyan szövegezést - amely szerint a sztrájkhoz való jog a munkavállalókat "gazdasági és szociális érdekeik biztosítására" illeti meg - olyan tágan értelmezi, hogy gyakorlatilag nem létezik olyan, a munka világához kötődő konfliktus, amelynek során kirobbanó sztrájk ne lenne ***tartalmában jogszerű***.[454]

946. ***Jogellenesnek akkor minősül egy sztrájk, ha az a Sztrájktörvény 3. § (1) bekezdésébe ütközik.*** Eszerint a sztrájk akkor jogellenes, ha:

- sérti az 1. § (1) bekezdését, azaz, nem a dolgozók gazdasági és szociális érdekeinek biztosítására irányul;
- a 2. § (1) bekezdésébe ütközik, amely szerint sztrájk csak akkor kezdeményezhető, ha az egyeztetés 7 napon belül nem vezetett eredményre, vagy, ha az egyeztetés a sztrájk kezdeményezőjének fel nem róható ok miatt nem jött létre;
- Alkotmányba ütköző célra irányul;
- olyan egyedi munkáltatói intézkedés vagy mulasztás ellen irányul, amely ellen bírósági jogorvoslat vehető igénybe, illetve, ha
- kollektív szerződéses megállapodás megváltoztatásának kikényszerítése a célja, a kollektív szerződés hatályának ideje alatt. (Ezzel összefüggésben lásd még a 60-61. pontokat.)

947. Az elmúlt hat és fél év alatt két esetben állapított meg a Bíróság jogellenességet:

- a Márkushegyi bányászsztrájk esetében, mivel a sztrájk érvényes kollektív szerződésben rögzített megállapodást kívánt megváltoztatni;
- a Tatai ABC esetében pedig a munkavállalók a vita tárgyalásos (egyeztetéses) rendezése nélkül szüntették be a munkát.

Ugyanakkor számos esetben mondták ki a sztrájk jogszerűségét a Munkaügyi Bíróságok, így például - a legnagyobb publicitást kapott esetet említve - az 1994. április 7-i 2x2 órás, Magyar Rádiónál tartott figyelmeztető sztrájkról. A Bíróságok döntése alapján egyértelművé vált az évek során az is, hogy a minimálisan elégséges szolgáltatásra vonatkozó megegyezés megsértése (ami például a BKV illetve a Szegedi Közlekedési Vállalat esetében is előfordult) önmagában még nem teszi jogellenessé a sztrájkot.[455]

[453] A jogellenesség kérdésében a - kérelmező székhelye (lakhelye) szerint illetékes - Munkaügyi Bíróság 5 napon belül, nem peres eljárásban határoz. E végzés ellen fellebbezéssel lehet élni. A Legfelsőbb Bíróság gyakorlata szerint a másodfokú végzés ellen felülvizsgálati kérelmet is be lehet nyújtani (Mfv. 10.042/1993.), annak ellenére, hogy egyébként csak ítélet ellen van lehetőség felülvizsgálatot kérni.

[454] Megjegyzendő azonban, hogy az ilyen tágan megszövegezett törvényhelyek eleve magukban hordozzák a megszorító értelmezés lehetőségét is.

[455] Lásd erről a BKV 1990. január 23-i figyelmeztető sztrájkjával kapcsolatos, a Bírósági Határozatokban (BH) 1991. 25. sz. alatt megjelent munkaügyi kollégiumi határozatot. Elemzi: Csaták ... (1994). A közlekedési sztrájkok körüli jogvitákról részletesebben lásd: Borsik-Németh (1993) tényfeltáró dolgozatát.

948. A minimális, a ***"még elégséges szolgáltatás"*** értelmezése sajátos konfliktusforrás a közszolgáltató szervezeteknél. Különösen abból következően, hogy - érvényes sztrájkszabályzatok hiányában - az elégséges szolgáltatás mértékében, formájában, már a sztrájkkészültség, az előzetes egyeztetés kiélezett konfliktusai közepette kellett megegyezni. Egyes esetekben ez mindkét fél számára elfogadható, megnyugtató módon sikerült (mint például a MÁV, 1993. november 15-i figyelmeztető sztrájkja, illetve az 1994. decemberi figyelmeztető és "rendes" sztrájkjai esetében). A Szegedi Közlekedési Vállalat esetében azonban, már gyakorlatilag megkezdődött a sztrájk, amikor még mindig a "még elégséges szolgáltatás" biztosításának értelmezésén vitatkoztak a felek. A sztrájk előtti egyeztetés utolsó időszakában gyakorlatilag csak ezzel a kérdéssel foglalkoztak, s szinte "elfelejtkeztek" az alapvető konfliktusforrás, a bérkövetelések tárgyalásáról.[456]

949. A sztrájk jogellenességének megállapítása - akár jelentős összeget kitevő - kártérítési igényt keletkeztethet a munkáltató oldalán. A márkushegyi bányászok például, a jogellenesség megállapítása után, végül peren kívül, 27 millió forintnyi kártérítésben egyeztek meg a vállalat vezetőségével. Ezt a kötelezettségüket hétvégi túlmunkákkal teljesítették.

A sztrájk, mint tanulási folyamat

950. Korábban, már utaltunk arra (909-910. pontok), hogy a sztrájk a 80-as évek végén került vissza a munkavállalók legális érdekérvényesítési eszköztárába. Így a munkavállalók generációi szocializálódtak a sztrájkcélok megfogalmazásának, a sztrájk technikáinak ismerete nélkül. Éppen ezért figyelemreméltó, hogy ma már ***relatíve magas színvonalú sztrájkkultúrá***ról beszélhetünk, legalábbis azon munkavállalók és érdekképviseleteik körében, akik ismételten a "végső fegyverhez" nyúltak.

951. Az első sztrájkok mindenkit felkészületlenül értek, s spontán jellegük, valamint politikai megítélésük kiszámíthatatlansága csak fokozta a bizonytalanságot. Ezek a sztrájkok ráadásul egybeestek a rendszerváltozás időszakával, amikor - éppen a környező országok tapasztalatai alapján - attól lehetett tartani, hogy egy sztrájkhullám kiszámíthatatlan társadalmi folyamatokat indíthat el. Így a sztrájkok szervezői - a fokozott társadalmi felelősségük, s nem utolsó sorban a törvény által kilátásba helyezett vagyoni jellegű szankció következtében - különös figyelmet fordítottak arra, hogy a sztrájk jogszerű legyen. Kezdetben több esetben is kikérték az ügyben illetékes munkaügyi bíróság véleményét a jogszerűségről, bár néhányszor már nem volt lehetőség (vagy akarat) az akció befolyásolására (Csuhaj V., 1990).

952. A sztrájkok kirobbanása, a kezdeti évek néhány kivételétől eltekintve, távolról sem volt váratlan. Megelőzte egy ***fokozatos, relatíve hosszú ideig tartó nyomásgyakorlás***. A tényleges sztrájkakciót így megelőzte a sztrájkkészültség életbeléptetése, a nyilvánosság tájékoztatása, a felsőbb szintű érdekképviseletek bevonása, stb., mégpedig azzal a szándékkal, hogy az adott konfliktus lehetőleg

[456] Lásd erről Kiss (1993) esettanulmányát.

tárgyalásos úton rendezhető legyen, s, hogy ne kelljen bevetni a végső, a legradikálisabb fegyvert.

953. Azok a sztrájkok, amelyek potenciálisan igen jelentős veszteségeket okozhattak volna a munkáltatóknak, illetve végső soron a gazdaság egészének

- "profi módon" voltak előkészítve, lebonyolítva,
- meghirdetésükre valóban csak a végső esetben került sor,
- a sztrájkokba önkorlátozó mozzanatok épültek be,
- a vitázó felek egyaránt vigyáztak arra, hogy a sztrájk időben és térben korlátok között maradjon, nem utolsó sorban a gazdasági, illetve politikai destabilizálódás elkerülése érdekében.

Kevésbé voltak szervezettek, kontrolláltak az általánosabb célokért, "felülről" kezdeményezett figyelmeztető jellegű sztrájkakciók.

954. A sztrájkok, és hasonlóképpen a tiltakozások (lásd a későbbiekben) ***fontos szerepet töltöttek be a szakszervezetek öntudatra ébredésében, önszerveződésében***, sőt, magában a szakszervezeti mozgalom átalakulásában is. Példaként említhető a mozdonyvezetők szervezkedése, illetve sztrájkjai, amelyek kezdetben erősítették a Vasutasok Szakszervezetét (VSZ) az akkor megjelenő alternatív szerveződéssel, a Vasúti Dolgozók Szabad Szakszervezetével szemben. Későbbiekben azonban a mozdonyvezetők akciói már túlnőttek a VSZ keretein, s a mozdonyvezetők kiválása, önállósodása komoly megrázkódtatást jelentett a VSZ számára. (Borsik-Németh, 1993) A szakszervezetek tagjai, a sztrájkoló számára ugyanakkor magának a sztrájkélménynek a megszerzése is értéket, gazdagodást jelentett.

Sztrájkok és a "harmadik fél" bevonása

955. A konfliktusok megoldásában ***"harmadik fél"***, azaz a vitában semleges, a felek irányában pártatlan közvetítő, békéltető, ***gyakorlatilag nem vett részt***. Voltak ugyan ***külső közreműködők***, azonban ***semlegességük igencsak vitatható***. Példaként említhető a Bányaipari Dolgozók Szakszervezete, amely a Mecseki Szénbányászok 1988. évi sztrájkjában a sztrájkolók (saját tagjaik) és a kormány között közvetített. A Márkushegyi sztrájk esetében viszont már "megfigyelőként" vett részt a BDSZ a tárgyalásokon. Bár a sztrájkot a Munkástanács és a Szolidaritás Szakszervezet robbantotta ki, a BDSZ azonban korántsem tekinthette magát "kívül állónak", mivel a sztrájkkal éppen a hagyományos szakszervezetet is támadták. Még inkább diszfunkcionális volt az a közvetítési kísérlet, amire a Vasutasok Szakszervezetének főtitkára vállalkozott, amikor saját szakszervezetének mozdonyvezetői tagozata állt vitában a vállalat vezetésével az 1989. évi figyelmeztető sztrájk esetében.

956. A ***kormányzat szintén nem tudta betölteni a semleges, harmadik fél szerepét***, hiszen a viták egy részében a tulajdonosi pozíciója miatt - közvetlenül érintett, tárgyaló fél volt (így a közalkalmazotti szféra esetében, vagy például a MÁV figyelmeztető és "rendes" sztrájkjainál), s a sztrájkok másik, jelentős csoportjában közvetetten volt érintett (bányászsztrájkok). Tendenciájában, azonban kitűnik, hogy ***a kormány egyre tudatosabban igyekszik közvetítőként fellépni, s kerüli a közvetlen***

tárgyalópartnerséget. E törekvése annál reálisabb, minél inkább visszaszorul az állami tulajdon, s minél inkább tisztázódnak a munkáltatói szerepek.

957. A ***politikai pártok***, a Márkushegyi sztrájk kivételével, közvetlenül nem vettek részt a munkaharc konfliktusaiban. Sajátos esemény volt etekintetben a gyárfoglalás a Cyklon-Berstal kft-nél 1994. augusztusában, Berettyóújfalun (lásd még a 917. pontot is). A munkavállalók elkeseredett akciójának támogatására, s az akut konfliktus rendezése érdekében a Független Kisgazda Párt országos sztrájkot helyezett kilátásba, ha a Parlament nem intézkedik megfelelő gyorsasággal. Végül, a Miniszterelnök ígérete alapján - a munkavállalók megkapták elmaradt járandóságaikat.

958. Az 1994-es esztendő több sajátos érdekességet hozott a viták rendezését, s az abban közreműködőket illetően. Példaként közülük kettőt említünk:

- A Bakonyi Erőmű Rt és a Dudari Bánya közötti konfliktus abból eredt, hogy a hőerőmű az érvényes átvételi szerződés ellenére sem tartott igényt 1994. áprilisától a dudari szénre, s így veszélybe került 340 bányász munkahelye. A bányászszakszervezet a két cég közötti vita mielőbbi rendezésének kikényszerítésére sztrájkot, illetve demonstrációt szervezett. Minderre azonban nem került sor, mivel a felek a tárgyalóasztalnál meg tudtak egyezni. A tárgyalások beindulásában, és sikeres lezárásában - a Bányaipari Dolgozók Szakszervezeti Szövetségének elnöke szerint - a ***köztársasági elnök személyes közbenjárása*** is közrejátszott (Németi-Molnárfi, 1995).
- A Magyar Rádiónál végrehajtott 129 fős nyugdíjazás, illetve elbocsátás, az eljárás - később bizonyított - jogszerűtlensége, illetve az eset politikai színezete következtében nagy felháborodást váltott ki. Miután már hónapokon keresztül sztrájkkészültség volt a Magyar Rádiónál, s egyre szaporodtak a személyes megtámadtatások, elbocsátások, a munkajogi perek, s már utcai demonstrációra is sor került, a konfliktus rendezése érdekében többen is megmozdultak. Így a ***Parlament Kulturális Bizottsága*** tájékoztatást kért a Magyar Rádiónál kialakult helyzetről, azonban az Elnök válaszlevelének megvitatásakor a bizottság tagjai maguk sem jutottak egységes álláspontra. A konfliktus tisztázásával ***nemzetközi intézmény*** is próbálkozott: a Nemzetközi Sajtóintézet két napig vizsgálta az elbocsátások ügyét. De megfogalmazódott a ***nemzetközi szolidaritás is***: az Európai Szakszervezetek Szövetsége levelet juttatott el a Köztársasági Elnöknek és Miniszterelnöknek, amelyben kérték a véleménynyilvánítás szabadságának korlátlan biztosítását, s egyben kifejezték szolidaritásukat a tiltakozó munkavállalókkal (Berki-Orolin, 1995).

B. Demonstrációk*

E fejezet a PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt következő tanulmányait összegzi: Berki (1993), Kablár-Horváth (1993), Lux (1993/a). Felhasználtuk továbbá a demonstrációk számbavételére vállalkozó következő munkákat: Berki-Orolin (1995) és Németi-Molnárfi (1995).

959. A demonstrációkra alkalmazandó hatályos jogot a ***gyülekezési jogról szóló 1989. évi III. törvény*** tartalmazza, amely szerint a demonstráció megtartása csak bejelentési kötelezettséghez kötött. A rendezvényt - a megtartásának tervezett időpontja előtt legalább 3 nappal - az illetékes rendőrkapitányságnak kell bejelenteni. A rendőrség csak akkor tilthatja meg a rendezvény megtartását, ha az a népképviseleti szervek vagy a bíróságok zavartalan működését súlyosan veszélyeztetné, illetve a közlekedés rendjének aránytalan sérelmével járna. Az ilyen közigazgatási határozat ellen bírósági felülvizsgálat kezdeményezhető, amelyről a bíróság 3 napon belül nem peres eljárásban, népi ülnökök közreműködésével, szükség esetén a felek meghallgatása után határoz. A bírósági határozat ellen nincs helye további jogorvoslatnak.

960. Az első tömegdemonstráció, megközelítőleg 5000 ember részvételével, 1989. augusztus 30-án volt, Pécsett.[457] Kiindulópontja az Uránbánya váratlanul bejelentett bezárása volt, de a szervezők elvártak minden más "veszélyeztetett vagy szolidáris" szervezetet és egyént. (Kablár-Horváth, 1993:7) A tiltakozás kezdeményezője az MSZMP vállalati bizottsága volt, együttműködve a szakszervezeti és ifjúsági szervezetekkel. Eredeti céljuk az volt, hogy egy munkásgyűlésre hívják meg az országos politikai, társadalmi és állami vezetőket, azonban a Bányaipari Dolgozók Szakszervezetének, illetve később a SZOT-nak a bekapcsolódásával a tiltakozás már messze túllépte a bánya kereteit.

961. Hasonló léptékű demonstrációra közel másfél év múlva, 1991. február 26-án, került sor, Ózdon. Az okok is részben hasonlóak voltak: tiltakozás a kormány Ózdi Kohászati Műveket sújtó létszámcsökkentési döntése ellen, s annak az aggodalomnak a kifejezése, amelyet a térség legnagyobb munkavállalójának gazdasági megrendülése, bizonytalan jövője miatt éreztek. A tiltakozók petíciójukban egy regionális érdekegyeztető tanács létrehozását követelték a térség foglalkoztatáspolitikai gondjainak enyhítésére.

457 Részletesen elemzi Kablár-Horváth (1993).

* Itt jegyezzük meg, hogy áttekintésünk nem terjed ki a munka világához közvetlenül nem kötődő demonstrációkhoz. Így például nem érintjük az 1989. június 29-i megmozdulást, amikor több ezer ember tiltakozott a gabona felvásárlási árának 30 %-os emelése ellen, vagy az 1993. július 5-i akciót, amikor a piaci árusok - a Csarnoki Piaci Kereskedők és Vállalkozók Kamarája szervezésében - tiltakoztak a nyugtaadási kötelezettség ellen. Hasonlóképpen nem foglalkozunk azokkal a demonstrációkkal, amelyeket a diákok tartottak. Így például az egyetemi hallgatók, 1988. szeptember 28-i bojkottjukon az oktatási rendszer finanszírozásának felülvizsgálatát, valamint a felsőoktatási intézmények autonómiájának megteremtését követelték. A Balatonalmádi Kéttannyelvű Gimnázium hallgatói, 1991. május 21-én viszont az oktatás alacsony szakmai színvonala miatt tiltakoztak.

962. A következő években a közalkalmazottak fordultak a demonstráció nyomásgyakorló eszközéhez, s két országos méretű tiltakozást is szerveztek: 1992. március 7-én az ***egészségügyben dolgozók***, majd 1993. június 1-én a ***pedagógusok és a közművelődési dolgozók***. Az 1994-es évet a helyi tiltakozó akciók jellemezték, így többek között a vasasi Antracit Kft bányászainak föld alatti demonstrációja a bányaüzem sorsának újbóli áttekintése érdekében, március 7-én, majd nem sokkal ezután, március 10-én a Budapesten, a Pollack Mihály téren került sor ülősztrájkra a Magyar Rádióban bejelentett elbocsátások ellen. 1994. december 14-én pedig "hivatásosok", a ***tűzoltók*** tüntettek (civilben) a Parlament előtt.

963. Az ***egészségügyben dolgozók*** akciójukkal évtizedek óta kedvezőtlen béreik és nehéz, egyre romló munkakörülményeik ellen tiltakoztak.[458] Az 1992. évi állami és TB alap költségvetésben a kormány 10 %-os bérfejlesztési automatizmust, és 5 % dologi automatizmust tervezett. A "bérfejlesztés" a várható (26 %-os) infláció mellett, s a béreket terhelő kötelezettségek következtében - az érintettek véleménye szerint - drasztikus reálbércsökkenéshez vezetne, s a dologi költségekre szánt keret az egészségügyi intézmények működésének ellehetetlenüléséhez, s számos intézmény tényleges bezárásához vezetne. Tiltakozó felvonulásukon 27-30 ezer fő vett részt. A demonstráció fontos előzménye az év (1992) elejétől folytatott ***aláírásgyűjtési akció***juk, amellyel a bérfejlesztés tervezett mértéke ellen tiltakoztak, s annak újratárgyalását kérték. Megközelítőleg 64 ezer aláírást gyűjtöttek össze a szakszervezetek.

964. 1994. tavaszára az egészségügyben ismét kiélezödtek a konfliktusok. Ekkor a szakszervezet azonban ***már nem egy tömegdemonstráció szervezésével kívánt nyomást gyakorolni, hanem sztrájkkal***. Az események kronológiája röviden a következőképpen foglalható össze (Berki-Orolin, 1995 és Németi-Molnárfi, 1995):

- Január végén öt Orvosi Egyetem vezetői egy közös állásfoglalást juttattak el a népjóléti miniszternek, amelyben a betegellátás és oktatás helyzetének tarthatatlanságát kifogásolták. Ebben a petícióban úgy foglaltak állást, hogy a sztrájkot az egészségügyben nem tartják járhatónak, azonban elképzelhetőnek tartják, hogy szolidaritási sztrájk formájában már, erős érdekérvényesítő képességű munkavállalói csoportok (például a közlekedésben dolgozók) álljanak ki követeléseikért;
- az Egészségügyi Dolgozók Demokratikus Szakszervezete (EDDSZ) február 8-i országos vezetőségi ülésén, amelyen a KJT végrehajtását - pontosabban végre nem hajtását - tekintették át, már felmerült a sztrájk gondolata, amiről a döntést a következő, két héttel később összehívandó titkári tanácsülésre ütemezték;
- közben megindultak a tárgyalások a szaktárca és az egészségbiztosítási önkormányzat között. Mivel ezek ígéretesen haladtak a titkári tanács február 22-én további tárgyalások mellett döntött;
- a következő tárgyalási fordulóra március 1-én került sor, amikor - bár minden fél kinyilvánította elkötelezettségét a konfliktus mielőbbi megoldása mellett - mégsem sikerült megállapodásra jutni a bérrendezésről, különösen a műszakpótlékról. Így az EDDSZ március 7-re összehívta ülését, azzal, hogy ha addig nem születik megállapodás, akkor megalakul a sztrájkbizottság;

458 A demonstrációt részletesen elemzi Lux (1993/a)

- a kitűzött napon végül a kormány és az Országos Egészségbiztosítási Pénztár megállapodott a KJT-ben meghatározott bérek kifizetésében (amihez a költségvetés 5,4 milliárd forinttal járult hozzá), s így végül a sztrájkbizottság nem alakult meg;
- az akció és tárgyalások "melléktermékeként" az EDDSZ és a Népjóléti Minisztérium vezetői közös nyilatkozatot írtak alá, amelyben megállapodtak a sztrájkjog gyakorlásának alapkérdéseiben.

Arra a kérdésre, hogy 1994-re miért radikalizálódott olyan mértékben a szakszervezet az egészségügyben, hogy már nem a demonstráció, hanem a sztrájk eszközével kívánt nyomatékot adni bérköveteléseinek, csak mélyebb kutatás adhat megnyugtató választ. Kétségtelenül közrejátszott azonban az a tapasztalat, hogy az 1992. évi demonstráció nem volt kellően eredményes az érintett munkavállalók és érdekképviseleteik megítélése szerint (lásd 973. pont).

965. A ***pedagógusok és közművelődési dolgozók demonstrációja*** esetében (1993. június 1.) a feszültség alapvető oka az objektíven rossz helyzetük mellett a bizonytalanság volt.[459] Úgy remélték, hogy a Közalkalmazotti Törvény elfogadásával, s a különböző végrehajtási rendeletek megalkotásával megnyugtatóan, és hosszabb távra előremutatóan rendeződik helyzetük, azonban a közalkalmazotti bértáblázat bevezetésének tervezett elhalasztásával, bizalmuk megrendült. Követelésük egyértelmű volt: a kormány tartsa be a hatályos törvényt, s 1994. január 1-vel lépjen életbe az illetmény-előmeneteli rendszer a közalkalmazotti területen. A szándékot, miszerint KJT bértábla bevezetését a kormány el kívánja halasztani, 1993. május 17-én jelentette be Szabó Iván pénzügyminiszter a Parlamentben, napirend előtti felszólalásában. Válaszként május 25-én sztrájkbizottság alakult, s június 1-én közel 30 ezer ember tüntetett az utcán[460].

966. Mindez nem volt előzmények nélküli.[461] Már 1990. év során is többször alakult ki sztrájkhangulat a pedagógusok körében. Először az év elején, amikor egyrészt visszásságokra derült fény a fizetésemelések kapcsán, másrészt bizonyossá vált, hogy a dologi kiadásokra szánt összeg - korábbi tiltakozásuk ellenére - változatlan maradt. Az év végén, a költségvetési viták idején, ismét közel volt a sztrájk kirobbanása. Végül, 1990. december 10-re országos demonstrációt szervezett a szakszervezet, hogy nyomást gyakoroljanak az Országgyűlésre. A több ezer fős tiltakozás ekkor nem sok eredményre vezetett: a kormányzat az ország nehéz gazdasági helyzetére hivatkozva a pedagógusok megértését kérte. A rákövetkező években a figyelem középpontjában helyzetüket hosszabbtávra meghatározó Közalkalmazotti Törvény állt. A szakszervezetek (Pedagógusok Szakszervezete, Pedagógusok Demokratikus Szakszervezete) több aláírásgyűjtési akciót szerveztek a KJT egyes rendelkezéseinek felülvizsgálatára, a Közgyűjteményi és Közművelődési Dolgozók Szakszervezete (KKDSZ) módosítási

459 A demonstrációt részletesen elemzi Berki (1993).

460 A résztvevők számának megítélése természetesen a különböző forrásokban eltérő. A legfrissebb publikáció 10 ezer pedagógus és közművelődési dolgozó tüntetéséről tesz említést. (Közszolgálati sztrájkok, sztrájkfenyegetések, demonstrációk, 1990-1995. április. HVG, 1995. április 29, p. 10.) A különbség részben abból ered, hogy az említett forrás nem veszi figyelembe a "szimpatizánsok" népes táborát, akik csatlakoztak a demonstrációhoz.

461 A korábbi évek pedagógus megmozdulásairól lásd a Lakatos-Molnárfi-Németi (1993) dolgozat esettanulmányát. Tágabb összefüggésben előzménynek tekinthetők mindazok a helyi sztrájkok is, amelyekkel a pedagógusok alulfizetettségük, túlterheltségük, s megbecsülésük hiánya ellen tiltakoztak. (Felsorolásukat lásd a Mellékletben)

csomagot dolgozott ki. Ez a tiltakozási hullám 1993-ban már beletorkollik az illetményrendszer elhalasztása elleni akciókba. Május közepén, a PDSZ által szervezett újabb aláírásgyűjtési akcióban a tagság ahhoz is nevét, s felhatalmazását adta, hogy a szakszervezet a sztrájk eszközéhez is nyúlhat a jogos és törvényes követelések érvényesítése érdekében. Mindezek az előkészületek tették lehetővé, hogy a KJT egyes részei hatályba lépésének elhalasztásáról szóló döntést követően két hét alatt a szakszervezetek, közös sztrájkbizottságuk vezényletével, meg tudták szervezni a demonstrációt. A sztrájkbizottság és a kormány között folyó tárgyalások végül augusztus 25-én megegyezéssel zárultak. Mindez azonban még nem jelentette a konfliktus lezárását, hiszen a megegyezés a pénzügyi terhek egy jelentős részét az önkormányzatokra hárította, amelyek viszont csak a KIÉT keretében váltak a tárgyalás részeseí, s el is utasították a két fél közvetlen megállapodását.

967. Az 1993. júniusi demonstrációját követően másfél évvel, ismét sztrájkközeli helyzetbe jutottak a pedagógusok és a közművelődésben dolgozók (Berki-Orolin, 1995). A Pedagógusok Szakszervezete (PSZ) 1994. novemberében arra hívta fel a közalkalmazottakat tömörítő szakszervezeteket, hogy decemberben tartsanak közös demonstrációt, s ílymódon kényszerítsék ki a KJT illetménytáblájának betartását. Ugyanakkor az irányban is lépéseket tettek, hogy a Művelődésügyi és Közoktatási Minisztériummal közösen meghatározzák a minimális szolgáltatás mértékét, felkészülésként egy esetleges sztrájkra. A KIÉT keretében lefolytatott többszöri tárgyalások, s a kormányzatnak az eredeti - 6,24 %-os bértömeg-emelkedést jelentő - ajánlatától való elmozdulás nyomán végül a PSZ eltekintett a december 17-re tervezett demonstrációtól.

968. Megtartották viszont demonstrációjukat 1994. december 14-én a ***tűzoltók***. Parlament előtti tiltakozásukban a 13. havi bér kifizetését követelték, amire - kormánydöntés alapján - részlegesen sor is került (Berki-Orolin, 1995). Ez esetben sem volt előzmények nélküli a megmozdulás. Bérelmaradásuk, illetve a bérfejlesztés nehézségei ellen tiltakozva már az év elején levelet írtak a kormányfőnek, illetve a belügyminiszternek. Mivel érdemi reagálást nem kaptak, ***aláírásgyűjtési akció***ba fogtak 1994. májusában. Az összegyűlt közel négyezer aláírást egy petícióval együtt a kormányhoz juttatták el.

969. Az elmúlt öt-hat évben ***demonstrációk, tömeges megmozdulások két jellegzetes konfliktushelyzet***ben szerveződtek:

- Egyrészt, amikor ***egy-egy vállalat súlyos problémája***, az érintettek megítélése szerint, csak a kormányzat bevonásával, s külön támogatásokkal, központi pénzügyi források bevonásával oldható meg. Ebben az esetben a demonstráció a helyi tiltakozások támogatását, megerősítését szolgálja, s ***egyedi, eseti, sok tekintetben kivételes megoldásokat kíván*** - a nyomásgyakorlás eszközével - ***kiharcolni***. A probléma azonban csak látszólag lokális, hiszen az adott ágazat legtöbb vállalata hasonló problémákkal küzd, így a demonstráció szervezői számos "természetese szövetségesre" számíthatnak.[462]

462 Ez utóbbiak csatlakozása azért is magától értetődő, mert a demonstráció sikere számukra is pozitív eredményeket hozhat. Abban az esetben, ha valóban egyedi, kivételes megoldás születik a problémák orvoslására, ez később hivatkozási alap lehet más vállalatok számára is. (Ebben az

- Másrészt, valamely ***szélesebb munkavállalói kör elégedetlenségé***nek közös kifejezésére. Ekkor a demonstráció elsősorban abban segít, hogy az érintetteknek ne szeparált, helyi összecsapásokban kelljen harcolniuk helyzetük javítása érdekében, hanem ***általános megoldást*** tudjanak ***kikényszeríteni***. Így például a pedagógusoknak közel 2000 önkormányzattal kellett volna, külön-külön harcolniuk béreikért. A demonstráció ugyanakkor azzal az előnnyel is jár, hogy a tiltakozóknak nem kell közvetlen munkáltatójukkal konfrontálódniuk.

970. A konkrét konfliktusszituációtól függetlenül, az említett demonstrációk, ***céljaikat tekintve, több közös vonást mutatnak***:

- A legfontosabb a ***figyelem felkeltése***. A demonstráció tömegszerűségével, nyilvánosságával, az egész ország figyelmét ráirányítja az - egyes esetekben már évek, évtizedek óta akut - problémákra, és ílymódon segítheti, gyorsíthatja a megoldásra irányuló törekvéseket. A figyelem felkeltése különösen fontos akkor, ha a tiltakozók politikai szándékot vélnek felfedezni a kifogásolt intézkedésekben, elképzelésekben.[463]
- Hasonlóan fontos cél a ***döntésekben való részvétel igényének a deklarálása, az érdekegyeztetés kikényszerítése***. A demonstrálók rendre a leghatározottabban tiltakoztak az ellen, hogy az őket érintő, negatív következményekkel járó döntéseket a részvételük nélkül, a "fejük felett" hozták meg. Amit követeltek, gyakran nem volt több, mint érdemi párbeszéd a döntéshozókkal, s a döntések közös újragondolása, a tárgyalás megkezdése illetve folytatása.
- Fontos mozzanat továbbá a ***szolidaritás demonstrálása,*** a különböző foglalkozási csoportok, a különböző érdekképviseletek, a különböző munkahelyek, régiók, stb. összetartozásának a megfogalmazása. Ez egyrészt jelzi, hogy az egyes munkavállalói csoportok (pl. az egészségügy területén az orvosok, nővérek, gyógyszerészek, adminisztratív alkalmazottak) még akkor sem játszhatók ki egymás ellen, ha érdekeik sok tekintetben ütköznek, s érdekképviseleteik fregmentálódtak. Másrészt, a demonstráció a konfliktust ***más dimenzióba helyezi***: nem egy szűk foglalkoztatási csoport (pl. orvosok) elégedetlenségéről van szó, hanem egy jóval szélesebb, és általánosabb problémáról (a példánál maradva, egy közel negyed milliós foglalkoztatási rétegnek, azaz az egészségügyi dolgozóknak, s ezt meghaladóan, magának az egészségügynek a válságáról), amely már nagyságrendjénél fogva is azonnali intézkedést kíván.

összefüggésben csupán utalunk arra a folyamatra, ahogyan az eredetileg, a pécsi probléma kezelésére megszületett "kritikus körzet" foglalkoztatási csomag, mind több helyen került "bevetésre", s ahogyan a kivételesnek tervezett eszköz általános alkalmazása végül is, pénzügyi korlátokba ütközve, az eszköz visszavonását tette szükségessé. Más kérdés, hogy éppen a kivételes jelleg elkendőzésére, a "kivételezés" eltakarására a kritikus körzet foglalkoztatáspolitikai csomag jogi szabályozása eleve általános érvényességgel történt. A kritikus körzetekben sajátos érdekegyeztető fórumok is létrejöttek. Ezekről lásd a 663. pontot.) Abban az esetben viszont, ha mégsem egyedi megoldás születik a demonstrációt kiváltó probléma kezelésére, akkor természetes, hogy a hasonló helyzetben lévő támogatók közvetlenül is nyertesek lesznek.

[463] Példaként említhető a Magyar Rádió sztrájkbizottsága, a Független Rádiós Szakszervezet és a Közalkalmazotti Tanács által közösen szervezett egy órás ülősztrájk 1994. március 10-én, a Pollack Mihály téren. A tiltakozók érvelése szerint a Magyar Rádiónál bejelentett létszámcsökkentés politikai tisztogatást takart

971. Az elemzett esetekből kitűnik, hogy a munkavállalóknak érdekeik képviseletére, tulajdonképpen ***nem volt más, adekvát eszközük, mint a demonstráció***:

- Egyrészt, a költségvetési szféra bonyolult összefüggésrendszere következtében igen nehéz volt pontosan meghatározni, hogy a munkavállalók számára ***ki is a vitában álló "másik fél"***. Az egészségügyiek 1992. évi konfliktusában például a Népjóléti Minisztérium álláspontja szerint a munkavállalók képviselőinek az Országos Társadalombiztosítási Főigazgatósággal kellett volna egyezségre jutniuk, hiszen az a finanszírozó. Az OTF azonban, ebben az időszakban, költségvetési tételként jelent meg, így jogosnak tekinthető, hogy a szakszervezetek a költségvetési javaslatot összeállító kormánnyal, s ezen belül, az intézményeiket közvetlenül felügyelő minisztériummal kívántak tárgyalni. A pedagógusok, ezzel szemben, nem saját szakminisztériumukat tekintették tárgyalópartnernek, hanem a költségvetés "gazdáját", a Pénzügyminisztériumot. Sőt, a Művelődésügyi és Közoktatási Minisztérium egyáltalán nem kapcsolódott be a konfliktus rendezésébe. Az Ózdi tiltakozás esetében komplex programot követeltek a demonstrálók a foglalkoztatási feszültségek enyhítésére, amelynek egyszerre volt címzettje a Munkaügyi Minisztérium (mint a problémák megoldásában kompetens szakminisztérium), a Pénzügyminisztérium (amely a különforrásokat biztosíthatja), s az Ipari és Kereskedelmi Minisztérium (amelytől iparfejlesztési és regionális politikát vártak).
- Másrészt, mivel a konfliktus nem a közvetlen munkavállaló-munkáltató viszonyban éleződött ki, hanem két, egymástól igen "távol lévő" fél, a kormány (mögöttesen a költségvetés) és a munkavállalók között, a ***munkaharc*** olyan ***eszközei***, mint a munkalassítás vagy a sztrájk, valószínűleg ***hatástalanok lettek volna***. Ezek az eszközök arra a félre tudnak csak igazán nyomást gyakorolni, akinek jelentős veszteséget, kárt tudnak okozni, s ez a közvetlen munkáltató. Az egészségügy, illetve az oktatás területén ráadásul olyanok szenvedték volna meg a sztrájkot (betegek, diákok), akik a konfliktusban teljesen kívül állóak, s "bűntelenek".
- Harmadrészt, az ***érdekegyeztető intézmények***, amelyek keretet adhattak volna a tárgyalásoknak, s ezen belül a munkavállalói érdekek artikulálásának, ***vagy egyáltalán nem léteztek*** (például regionális szinten), ***vagy pedig nem működtek érdemben*** (mint például az ESZEF, az Egészségügyi és Szociális Ágazat Egyeztető Fóruma, amely ugyan formálisan már 1991. júliusában létrejött, azonban csak a demonstrációt követően "terelte" a Népjóléti Minisztérium a tárgyalásokat e fórum keretei közé. A demonstrációt megelőzően, az 1991 novembere óta folyó vitában egyik érintett fél sem érezte kompetensnek az ESZEF-et, s a tárgyalások, a levélváltások a szakszervezet és a kormányzat között közvetlenül történtek.) S bár a demonstrációk mögött a közalkalmazottak széles tömegeit érintő érdeksérelmek húzódtak, a ***KIÉT***, mint a szféra egészének érdekegyeztető fóruma, ***gyakorlatilag nem játszott szerepet a konfliktusok rendezésében*** (Lásd 511-515. pont).

972. A demonstrációk ***eredményessége*** nehezen ítélhető meg, főként a nyomásgyakorlás e formájának sajátosságai miatt. Demonstráció esetében ugyanis:

- a követelések általában összetettek; s

- teljesítésükhöz gyakran számos intézmény együttes munkájára, nem egyszer a Parlament döntésére van szükség, így az eredmény a demonstráció időpontjától elszakadva jelenik meg.

Ugyanakkor a demonstráció más nyomásgyakorlási eszközökkel is kombinálódott (aláírásgyűjtés, sztrájkkészülődés, informális tárgyalások), s ezek együttes hatásának köszönhetőek az eredmények.

973. Ha a ***konkrét***an megfogalmazott ***követelések***et tekintjük, a munkavállalók szemszögéből ítélve ***sikeres és szinte eredménytelen akciók egyaránt voltak***. Kétségtelenül sikeresnek tekinthető a pécsi tiltakozás, amely nagy súllyal játszott szerepet az uránbánya bezárására vonatkozó minisztertanácsi rendelet módosításában, részleges visszavonásában. A bánya életképességének bizonyítására lehetőséget kapott. Az a tény, hogy a mai napig is működik, állami támogatás nélkül, jelentősen átszervezve és racionalizálva, bizonyítja, hogy volt gazdaságilag és társadalmilag jobb megoldás is, mint a veszteséget termelő bánya tervezett bezárása. Sikeresnek ítélhető a pedagógusok 1993. júniusi tüntetése is, amennyiben sikerült rávenniük a kormányt arra, hogy tartsa be a hatályos törvényt. Az egészségügyiek 1992. évi demonstrációja viszont kevés eredményt hozott (Lux, 1993/a): a tiltakozók követeléseikben legalább 50 %-os, egyes rétegek esetében 100 %-os béremelést követeltek, s végül bruttó 1240 Ft/fő béremelést kaptak. Erre az emelésre is igen sokat kellett várniuk: a konfliktus 1991. novemberében alakult ki, a demonstráció márciusban volt, s a kiharcolt emelést 1992. decemberi, illetve 1993. januári fizetéseikkel kapták csak meg, igaz júliusi, visszamenőleges hatállyal.[464] Az egészségügyben a gondok összességében nem sokat enyhültek, s a problémák, amelyek 1992-ben a demonstrációhoz vezettek ma is jórészt jelen vannak, sőt súlyosbodtak. Eredményesnek tekinthető - legalábbis részben - a tűzoltók 1994. decemberi demonstrációja, hiszen a tiltakozók 13. havi bérük egy részét még a tárgyévben megkaphatták.

974. A ***közvetett eredmények***et tekintve viszont a demonstrációk, kivétel nélkül, ***sikeresnek tekinthetők***. A demonstrációk hatásaként:

- elfogadásra került - s nemcsak a szlogenek szintjén -, hogy nem lehet az érintettek nélkül, a "fejük felett" dönteni;
- tárgyalóasztalhoz ültek a felek, és megindult az érdemi érdekegyeztetés;
- a munkavállalók és képviselőik tárgyalási pozíciója érezhetően megerősödött; ami segít abban, hogy az erőviszonyok kiegyensúlyozatlansága ellenére valós tárgyalások folyjanak;
- a szociális partnerek és a kormány egyaránt "felfedezte" a létező érdekegyeztető intézményeket, s formális működtetésük helyett valós tartalmat kezdtek adni az intézményeknek;
- a szakszervezetek - félretéve rivalizálásukat - képesek voltak a közös cél érdekében összefogni, koordináltan cselekedni. Ez különösképpen figyelemreméltó a pedagógus demonstráció kapcsán, ahol a két régi rivális, a Pedagógusok Szakszervezet (PSZ) és a Pedagógusok Demokratikus Szakszervezete (PDSZ) éppen abban a feszültségekkel teljes időszakban tudott

[464] A követelés teljesítése azért is húzódott el ilyen mértékig, mert a bérfejlesztésre végül a költségvetés bérpolitikai keretét használták fel a KIÉB döntése alapján. Ilymódon a Társadalombiztosítási Alapból finanszírozott intézmények költségvetésből kaptak forrásokat, aminek realizálásához törvény módosítás volt szükséges. Erre csak novemberben került sor.

akcióegységben fellépni, amikor a PDSZ súlyos vereséget szenvedett a Közalkalmazotti Tanács választások során, s a korábbi "egyenrangú" partnerség politikai kompromisszuma aktualitását vesztette. Más kérdés, hogy a demonstráció, a sztrájkszervezés tényleges "húzóerejét" a PDSZ és a Közgyűjteményi és Közművelődési Dolgozók Szakszervezete (KKDSZ) összefogása jelentette.

C. Munkaügyi jogviták

E fejezet elsősorban Nacsa (1993) dolgozatára épül.

975. Míg a sztrájkok, demonstrációk a munka világában kirobbanó érdekkonfliktusokról, érdekvitákról adnak jelzéseket, addig a munkaügyi jogviták[465] arról tudósítanak, hogy a munkavállalók és a munkáltatók, valamint érdekképviseleteik mennyiben tartják tiszteletben a rájuk vonatkozó jogszabályokat, illetve az általuk kötött szerződéseket (egyéni munkaszerződéseket és kollektív szerződéseket), és, hogy ezek a jogforrások mennyiben képesek betölteni reguláló szerepüket.

976. A munkaügyi jogviták feltérképezéséhez ***az alapvető információbázist a Munkaügyi Bíróságok által folytatott eljárásokra vonatkozó adatok adták.*** Eszerint a ***jogviták száma*** a 80-as évekre jellemző 20 ezer ügy/év szintről a 90-es évek elején ***ugrásszerűen megnőtt.*** A Munkaügyi Bíróságokhoz, az Igazságügyi Minisztérium Igazságszolgáltatási Hivatalának kimutatásai alapján,[466] 1992-ben 1.5-szer annyi új keresetlevél érkezett, mint két évvel korábban. (Lásd: 58. sz. táblázat)

Év	Ügyszám
1985	20.914
1986	20.629
1987	21.556
1988	18.725
1989	20.765
1990	20.925
1991	28.293
1992	31.319
1993	17.394

Forrás: Igazságügyi Minisztérium Igazságszolgáltatási Hivatalának Statisztikai Adatgyűjtő és Elemző Osztály, részletesen elemzi: Nacsa (1993)

58. sz. táblázat: A Munkaügyi Bíróságokhoz érkezett peres ügyek száma (1985-1993)

977. A statisztikai adatok értelmezésénél figyelembe kell venni, hogy ***az 1993-as évben bekövetkezett hirtelen, nagyarányú csökkenés a bíróságok hatáskörének megváltozásából ered:*** a társadalombiztosítási perek 1993. január 1. napjától a rendes bíróságok hatáskörébe tartoznak. Arra nézve nem rendelkezünk adattal, hogy a társadalombiztosítási perek ügycsoportjában milyen volt az érkezés volumene 1993-ban, de feltételezve az érkezések korábbi tendenciájának változatlanságát[467], akkor arra a

[465] A munkaügyi jogvita fogalmáról, a Munka Törvénykönyvének és a szakirodalomnak részben eltérő fogalomhasználatáról lásd a 117. pontot. Ebben a részben a szakirodalomban elfogadott értelmezést és szóhasználatot követjük.
[466] Az említett felmérés eredményeit részletesen elemzi Nacsa (1993).
[467] A nyugdíjperek száma 1989-ben több, mint 3000-rel nőtt, s azóta évenként további 700-700-zal; az egyéb TB perek száma 1990-től kezdődően kb. évente 2700 volt.

következtetésre juthatunk, hogy ***ha nem történt volna hatásköri változás, a Munkaügyi bíróságokhoz kb. 28.000 ügy érkezett volna*** 1993-ban.

978. Mindezek figyelembevételével tehát megállapítható, hogy ***az elmúlt évek során jelentősen megszaporodtak a munkaügyi jogviták.*** A gazdálkodószervezeteknél foglalkoztatottak közelítőleg 3 milliós létszámára vetítve, 1992-ben durván ***minden századik munkavállaló*** - bíróság által is tárgyalt - ***jogvitában áll.***[468] Ennél kedvezőbb képet mutat a Legfelsőbb Bíróság - 1992 II. félévét és 1993. I. félévét átfogó - célvizsgálata, amely szerint a ***megvizsgált munkáltatói körben 360 munkavállalóra jutott egy jogvita***[469].

979. ***A jogvitáknak azonban csak egy része került a Munkaügyi Bíróságok elé.*** Közülük számos vita rendeződött a bírósági eljárást kötelezően megelőző úgynevezett ***egyeztetési eljárás*** keretében. (Az egyeztetésről lásd még a 122. és 986-988. pontokat) A Legfőbb Ügyészség célvizsgálatának tapasztalatai szerint, csupán ***minden második egyéni jogvita került a Munkaügyi Bíróságok elé.*** Így, még ha a jogvitákra vonatkozó kedvezőbb, azaz alacsonyabb statisztikai adatból indulunk ki, akkor is ***közel minden száznyolcvanadik munkavállaló kerül átlagosan, egy éves időtáv alatt olyan konfliktusba, amely a jogforrások vitatott értelmezésére, vagy azok be nem tartására vezethető vissza.*** Ha azonban a Munkaügyi Bíróságok elé kerülő ügyekre vonatkozó statisztika a kiindulópontunk, s feltételezzük, hogy országosan is - a mintához hasonlóan - minden második jogvita kerül a Munkaügyi Bíróságok elé, akkor (az 1993-as adatot figyelembe véve) egy évben megközelítőleg 35 ezer munkajogi vita keletkezik, s így ***minden nyolcvan-ötödik munkavállaló*** kerül ilyen szituációba.

980. A jogviták tárgyát tekintve jelentős átrendeződésre utalnak a statisztikai adatok (lásd 59. sz. táblázat). ***Több mint kétszeresére emelkedett az úgynevezett státuspereknek***, azaz a munkaviszony létesítésével, módosításával, valamint megszüntetésével összefüggő pereknek ***a száma. Még ennél is nagyobb mértékben*** (több mint háromszorosára) ***emelkedett a munkabérért és anyagi juttatásokért*** (beleértve a végkielégítést is) ***indított perek száma***, amelyek általában a leépítésekkel, illetve csődökkel állnak összefüggésben.

[468] A munkavállalók számára történő vetítés azért is elfogadható becslés, mert a munkaügyi jogviták, elenyésző számú ügytől eltekintve, egyéni jogviták voltak az adott időszakban.
[469] A Legfelsőbb Ügyészség országos vizsgálata 286 munkáltatóra, összesen 171.038 fős munkavállalói körre terjedt ki. Ebben a körben, egy éves időszakban (1992 július 1. és 1993. június 30. között) 470 egyéni munkaügyi jogvita volt. Ebből 232 ügy egyeztetéssel lezárult, 220 a bíróság előtt folytatódott. A többi ügyben nem folytatták le egyeztetést, illetve ha lefolytattak, az nem zárult egyezséggel, de a sértett mégsem fordult a bírósághoz. Részletesebben lásd: Összefoglaló jelentés ..., 1994. március.

Téma (per) csoportok	Ügyszám növekedési index	Ügyek megoszlása (%)			
	1993/1990	1990	1991	1992	1993
Munkaszerződés keletkezése és módosítása	2.1	1,0	2,6	1,3	2,5
Munkaviszony megszüntetése	2.3	9,2	14,0	15,1	24,8
Szabadság és tanulmányi kedvezmények	0.7	1,4	0,9	0,7	1,2
Munkabér és egyéb anyagi juttatások (végkielégítést beleértve)	3.2	10,1	17,8	23,0	38,9
Fegyelmi felelősség	0.6	7,8	6,7	5,1	5,7
Munkavállaló anyagi felelőssége	1.0	5,3	5,0	4,8	6,6
Felelősség leltárhiányért, anyaghiányért	0.9	3,2	2,2	2,6	3,6
Munkáltató anyagi felelőssége	0.7	6,1	4,7	4,8	5,2
Egyéb munkaügyi perek	2.2	3,2	4,0	5,1	8,4
MGTSZ-i tagsági viszonyból eredő perek	0.2	5,4	5,1	4,2	1,7
Egyéb szövetkezeti tagsági viszonyból eredő perek	0.2	6,4	3,2	1,9	1,4
Nyugdíj perek	-	27,7	24,1	23,3	-
Egyéb TB perek	-	13,1	9,7	8,1	-
Összesen	0.8*	100,0	100,0	100,0	100,0

Megjegyzés:
* Ha az ügyszám növekedési indexét az 1990. évi nyugdíjperek és egyéb társadalombiztosításhoz kapcsolódó perek nélkül számítjuk, ami kétségtelenül korrektebb összehasonlítást biztosít, akkor az index: 1.4

Forrás: Igazságügyi Minisztérium Igazságszolgáltatási Hivatalának Statisztikai Adatgyűjtő és Elemző Osztály, részletesen elemzi: Nacsa (1993)

59. sz. táblázat: A Munkaügyi Bíróságokhoz érkezett peres ügyek megoszlása a jogviták tárgya szerint (1990-1993)

981. Arra vonatkozóan ***nem rendelkezünk statisztikai elemzéssel, hogy a munkaügyi jogviták a gazdálkodó szervezetek mely típusaiban*** (például állami vagy magántulajdonban lévő szervezetek; kis, közepes vagy nagyobb létszámú cégek; átalakult állami vállalatok vagy újonnan alapítottak; hazai vagy külföldi tulajdonúak, stb.) ***voltak gyakoribbak***, illetve mennyiben lehet egyáltalán ilyen jellegű összefüggést kimutatni. Közvetett információkkal szolgál azonban a már idézett mintavételes vizsgálat, amelyet a Legfelsőbb Bíróság hajtott végre. (Összefoglaló jelentés ..., 1994.) Ennek tapasztalatai szerint:

- a jogkövető magatartás leginkább azokra a gazdálkodó szervezetekre volt a jellemző, amelyek a korábbi állami vállalatok átalakulásával jöttek létre, s ahol megmaradt a korábbi munkaügyi szervezet és a tapasztalt régi ügyintézők;
- az egy-két éves múltra visszatekintő gazdálkodó szervezeteknél a törvényességi helyzet változó volt; egyes esetekben a vizsgálat súlyos hiányosságokat talált, illetve a munkajogi ismeretek teljes hiányát állapította meg. Több új, "kezdő" munkáltató - a felmérés eredményei szerint - a gazdálkodás eredményességére helyezte a hangsúlyt, és csak másodlagos kérdés volt akár a jogszerűség, akár a munkavállalói érdekek figyelembevétele, s az érdekképviseletekkel való korrekt viszony kialakítása.

Az természetesen már elsősorban a jogaiban sértett fél jogismeretén, érdekérvényesítési eszközein és képességén múlik, hogy mindezek a konfliktusok munkaügyi jogvitához vezetnek-e.

982. Ebben az összefüggésben is figyelemreméltó tény, hogy ***a Munkaügyi Bíróságok elé kerülő viták 90 százalékában a munkavállaló a felperes***.

D. A munkaügyi viták rendezése

E fejezet a PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt számára készült tanulmányok közül elsősorban a következőkre támaszkodik: Dudás (1993), Nacsa (1993), Nagy (1993)..

983. A munkaügyi viták rendezésének módja a vita jellegétől függ (lásd a már korábban leírtakat is a 118. és 122-124. pontokban):

- *Jogviták* esetében, legyenek azok akár egyéni vagy kollektív jellegűek, a bíróságok járnak el. Első fokon a különbíróságként működő Munkaügyi Bíróságok, míg másodfokon a Megyei Bíróságok Munkaügyi Tanácsai. A Polgári Perrendtartás 270. §-a szerint a Megyei Bíróságok jogerős ítélete ellen felülvizsgálati kérelmet lehet benyújtani, amelyet a Legfelsőbb Bíróság Munkaügyi Kollégiumának egyik tanácsa bírál el. Csak a Legfelsőbb Bíróság előtti eljárásban kötelező a jogi képviselet, az alsóbb fokú bíróságok előtti eljárásokban nem.
- *Érdekviták* esetén bírósági eljárásnak nincs helye. A vita vagy a felek közötti közvetlen tárgyalás (egyeztetés) útján, vagy független harmadik személy, közvetítő illetve döntőbíró közreműködésével rendezendő el.

Jogviták rendezése

984. A jogviták rendezésének mai gyakorlatában az egyik legnagyobb problémát az jelenti, hogy - legalábbis az ország egyes területein - ***a perek elhúzódnak***. Ez gyakran azzal a következménnyel jár, hogy a munkavállaló még pernyertessége esetén sem jut hozzá a járandóságához, mert ***az ítélet*** - például a cég időközbeni megszűnése következtében - ***végrehajthatatlanná válik***. Néhány adat illusztrálásként: Az 1992. IV. negyedév és 1993. I. negyedév időszakában - országos átlagot tekintve - a munkaügyi bíróságok elé kerülő ügyek kb. 50 %-a 3 hónapon belül befejezést nyert. Kb. 20 - 20 %-ra tehető a 3-6 hónap, valamint a 6-12 hónap közötti pertartamú ügyek száma, míg 10 % az egy éven túli ügyek részaránya. Hosszabb időszakot elemezve kitűnik, hogy ***az évek során jelentősen megnövekedett a perek időtartama*** (lásd 60. sz. táblázat). Különösen kedvezőtlen változás következett be az egy éven túli ügyek számában: 1981-ben még csak 127 volt, 1993-ban már 3505 ügy. Mindezek az adatok jelentős regionális szóródást mutatnak. A perek elhúzódását tekintve a fővárosban, illetve Pest megyében volt a legrosszabb helyzet az elmúlt években.

Év	Az eljárás időtartama				összesen
	1 hónapnál rövidebb	1-3 hónap	3-12 hónap	1 éven felül	
1981	42.7	39.9	16.8	0.6	100.0
1986	30.0	36.7	28.2	2.1	100.0
1991	48.6	26.6	19.4	5.4	100.0
1992	39.8	30.5	23.7	6.0	100.0
1993	10.2	26.5	49.3	14.0	100.0

Forrás: Igazságügyi Minisztérium Igazságszolgáltatási Hivatalának Statisztikai Adatgyűjtő és Elemző Osztály, részletesen elemzi: Nacsa (1993)

60. sz. táblázat: Az eljárás időtartama a befejezett munkajogi perekben, százalékos megoszlásban (1981-1993)

985. A perek elhúzódása több tényezőre vezethető vissza:

- ugrásszerűen megnövekedett a munkaügyi perek száma (lásd 976. pont);
- 1990-től kezdődően egyre magasabb lett az egyik évről a másik évre áthúzódó perek száma (például míg 1981. év végén, a be nem fejezett ügyek száma még csak 3.427 volt, addig ez 1991-ben 13.414, 1992-ben 18.400 ügyre emelkedett); ebből következően, az előző évről folyamatban maradt, illetve az újonnan érkezett ügyek összeszámításával megállapítható, hogy a Munkaügyi Bíróságok előtt 1992-ben közel 45 ezer, míg 1993-ban közel 36 ezer ügy volt folyamatban;
- a perek számának ilyen mértékű növekedésével messze nem tartott lépést a munkaügyi bírák számának növekedése (1993. márciusban is csak 91 fő);
- ennek eredményeként - egyes megyékben - a bírók átlagos leterhelése messze meghaladta a szakmai normákat;
- ugyanakkor bíróságok munkaterhe igen nagy regionális szóródást mutat (a foglalkoztatás egészének problémáit tükrözve különösen túlterheltek a bírák Borsod-Abaúj-Zemplén, Szabolcs-Szatmár-Bereg, Pest megyékben, illetve a fővárosban, ahol átlagosan 300-400 ügy van folyamatban egy-egy bíró előtt, míg egyes dunántúli megyékben ez a szám még a 100-at sem éri el)[470];
- ráadásul maguk a perek is "elnehezültek", egyrészt számos esetben maga a tényállás lett bonyolultabb, másrészt gyakran a tényállás pontos felderítése ütközik akadályokba (így a munkáltatók átalakulása, felszámolása következtében sokszor nehezen állapítható meg magának az alperesnek a kiléte, a magánmunkáltatók munkaügyi nyilvántartásai gyakran megbízhatatlanok, s általánosságban, a Munkaügyi Döntőbizottságok megszűnése következtében a tényállás felderítésének terhe kizárólag a bírósági ügyszakra hárul); harmadrészt, az ügyek jogi megítélése is részben nehezebbé vált, hiszen a bíróságok részben új, még ki nem alakult értelmezésű, s gyakran egymásnak ellentmondó jogszabályhelyeket alkalmaznak;

470 Egyértelmű összefüggés mutatható ki a bírák munkaterhe és a pertartamok között: ahol egy bíróra kb. 50 ügy jutott, ott a perek kb. 65 %-a egy hónapon belül befejeződött, és az egy éven túli ügyek aránya nem haladta meg a 7 %-ot. Ahol viszont az egy bíróra jutó ügyek száma kb. 300 volt, ott az egy hónapon belül befejezett ügyek aránya már csak 23 %, míg az egy éven túli ügyek aránya 30 % volt. Lásd: Nacsa (1993).

- a Munkaügyi Bíróságok kedvezőtlen dologi és személyi működési feltételei is közrejátszottak a perek időtartamának növekedésében.[471]

986. A jogviták rendezésének gyakorlatában a másik probléma az előzetes ***egyeztetés kialakulatlansága.*** Ezt a jogintézményt a Munka Törvénykönyve vezette be[472], azzal párhuzamosan, hogy ***megszüntette az évtizedeken át működő Munkaügyi Döntőbizottságokat.*** A döntés jogi alapját az adta, hogy az Alkotmány szerint egyrészt a Magyar Köztársaságban az igazságszolgáltatás a bíróságok feladata, másrészt mindenkinek joga van az első fokú bírói döntéssel szemben jogorvoslatot igénybe venni. A fentiek szerint a Munkaügyi Döntőbizottságokra alapított fórumrendszer tehát alkotmányellenes volt. A tényeket tekintve ennek a döntésnek a ***megítélése meglehetősen ellentmondásos.***[473]

- Egyrészt vitathatatlan, hogy a Munkaügyi Döntőbizottságok döntő szerepet játszottak a jogviták rendezésében:
  - a vitás ügyek jelentős hányadát (évenként változóan 2/3-tól 4/5-ig jogerősen elintézték a bírósági eljárást megelőzően;
  - ha nem is sikerült a vitát a döntőbizottsági szakaszban jogerősen befejezni, munkájuk nagyban megkönnyítette az azt követő bírósági eljárást azzal, hogy összegyűjtötték a releváns bizonyítékokat, vagy azok döntő többségét.
- Másrészt azonban kétségtelen, hogy a gazdasági, társadalmi változások erősen kikezdték ezt az intézményt:
  - az a gazdasági szervezet típus, amelyre a Munkaügyi Döntőbizottságokat "szabták" (nagyvállalat, egyetlen szakszervezeti szervezettel) már egyre kevésbé tipikus;
  - az új, kisebb magán munkáltatóknál nem mindenütt működik szakszervezeti szerv, amely jelöltet állíthatna a döntőbizottsági tagok megválasztásakor;
  - a Döntőbizottságok tagjai egyre kevésbé voltak hajlandóak felvállalni azt a döntési helyzetet, amelyben vagy a munkáltatóval, vagy a kollektívával kerültek szükségszerűen konfliktusba;
  - éppen a konfrontálódás várható negatív következményei következtében a munkavállalók közül egyre kevesebben vállalták a Munkaügyi Döntőbizottsági tagságot.
- Harmadrészt, felmerült az a kérdés is, hogy helyes-e a laikus bíráskodás fenntartása ott, ahol nem csak ténykérdésben, de jogkérdésben is dönteni kell.

Bár a döntés alkotmányjogi alapokon nyugszik, egyes elemzők, s a gyakorló bírák jelentős része arra az álláspontra helyezkedik, hogy a Munkaügyi Döntőbizottságok

471 A problémák érzékeltetésére példaként utalunk arra, hogy nem tekinthető kivételnek, ha egy ügyet 3-4 bíró is tárgyal I. fokon, amíg a jogerős ítélet megszületik. A perek átszignálása minden esetben késedelmet jelent, de nem egy esetben ismételt bizonyítási eljárásokat is. A Munkaügyi Bíróságok belső világáról részletes képet ad Nacsa (1993).

472 Az egyeztetés a közalkalmazottak esetében is kötelező, mivel rájuk, a munkaügyi viták rendezését tekintve a Munka Törvénykönyve az irányadó. A köztisztviselők esetében egyeztetésre nem kerül sor, s jogvita esetén a felek közvetlenül a bírósághoz fordulhatnak.

473 Lásd például: Lux (1993/b), Nagy (1993), Pál (1991). A Zárójelentés szakmai vitája során is egymásnak ellentmondó véleményeket fogalmaztak meg a szakértők. A munkajogászok egy csoportja elhamarkodottnak ítélte a Munkaügyi Döntőbizottságok megszüntetését, míg más neves jogászok helyeselték a döntést.

megszüntetése előtt illetve helyett, meg kellett volna vizsgálni azok átalakításának, továbbfejlesztésének a lehetőségét. Nem utolsó sorban a felhalmozott jogalkalmazói gyakorlat és jogismeret megőrzése érdekében.

987. A Munkaügyi Döntőbizottságok eltörlésével egy olyan ***űr keletkezett a munkaügyi viták rendezésében,*** amelyet a bevezetett új jogintézmény, a kötelező egyeztetés még nem volt képes kitölteni. A Legfelsőbb Bíróság jelentése arra mutat rá, hogy

- a munkavállalókat érintő munkáltatói intézkedések többsége nem tartalmaz tájékoztatást az igénybevehető jogorvoslati lehetőségről, s ha igen, akkor is gyakran helytelenül, vagy hiányosan;
- a munkáltatók többségénél egyáltalán nem szabályozott - például a kollektív szerződés részeként - az új intézmény működése;
- nincs meghatározott rendje a képviselet módjának, az egyeztetés lépéseinek, fokozatainak;
- a jogi eljárások általános és minimális formai követelményeit sem tartják be az egyeztetés során (például nincs jegyzőkönyvezés);
- az intézmény lehetséges szerepét is szélsőségesen ítélik meg mind a munkavállalók, mind a munkaadók. Vannak akik az eljárást formálisnak tekintik, s nem bíznak az intézmény sikerességében, míg mások ezzel ellentétben nem tekintik felesleges intézménynek és igyekeznek megállapodni az egyeztetés menetében, szabályaiban. (Összefoglaló jelentés..., 1994)

Hozzá kell tennünk azt is, hogy a peres eljárás előtti egyeztetésnél - legalábbis első szinten - a munkavállalónak azzal a munkáltatóval, illetve a munkáltatói jogkört gyakorlójával kell egyeztetnie, aki a döntést hozta. A döntéshozó sok esetben pusztán a presztízse megőrzése miatt is ragaszkodik az eredeti intézkedéséhez, azaz az egyeztetés már a résztvevő felek összetétele miatt is - gyakorlatilag - formalitásra ítélt.

988. Mindennek következtében, a Munkaügyi Bíróságokhoz beérkező iratok között ***igen ritka, amelyben szerepel az egyeztetés megtörténtét igazoló jegyzőkönyv.*** Mivel az egyeztetés kötelező eljárás, enélkül a bíróság nem kezdheti meg az eljárást. A bírói gyakorlat még ma sem teljesen egységes abban a tekintetben, hogy milyen intézkedést tesz az egyeztetés elmaradása esetén. Az alábbi két megoldás közül választanak a bírák:

- vagy hiánypótlásra hívják a felperest, amelynek teljesítésére rövid határidőt tűznek ki;
- vagy a keresetet idézés kibocsátása nélkül elutasítják, arra hivatkozva hogy a pert más hatósági eljárásnak kell megelőznie, s ez nem történt meg.[474]

Azaz, ***az egyeztetés, s az ahhoz kapcsolódó jogalkalmazási gyakorlat kiforratlansága nemcsak azzal a következménnyel jár, hogy a viták helyi elintézése helyett bírói eljárás válik szükségessé, hanem esetleg azzal is, hogy az egyeztetés elmaradása miatt a bíróság eleve elutasítja, nem tárgyalja az ügyet.*** Igaz azonban az is, hogy a fenti, másodikként említett végzés ellen a felperes fellebbezéssel élhet a Megyei Bíróságok felé.

474 Ez a megoldás a Pp. 130. § (1) bekezdésén alapul, azonban alkalmazása vitatható, hiszen az egyeztetés nem felel meg a "hatósági eljárás" fogalmának. Jogos gyakorlat volt azonban mindaddig, amíg a Munkaügyi Döntőbizottságok léteztek. Az idézés nélküli elutasítás megkérdőjelezhető etikai szempontból is, hiszen a felperesnek általában nincs is tudomása az egyeztetési kötelezettségről, s a munkáltatói intézkedésben - az előírásokkal ellentétben - általában nem szerepel erre vonatkozó kioktatás.

A Megyei Bíróságok végül - csaknem - egységesen olyan álláspontot alakítottak ki, hogy csak a hiánypótlásra felszólító döntést tekintik jogszerűnek. Ha azonban a fél nem él a fellebbezéssel, akár a jogismeret hiánya, akár az eljárásba való belefáradása következtében, a jogvitát nem bírálja el érdemben egyetlen fórum sem.[475]

989. A Munkaügyi Bíróságok minden határozata ellen 1992 július 1-től ***fellebbezéssel*** lehet élni, összefüggésben azzal, hogy a Munkaügyi Bíróságok valóságos I. fokú bíróságokká váltak. A fellebbezések számában jelentős növekedés figyelhető meg az ezt követő időszakban, bár a korábbi időszakkal való összehasonlítás, éppen a Munkaügyi Bíróságok státuszában bekövetkezett változás következtében, csak korlátozottan lehetséges. 1993-ban, például, országosan 4557 fellebbezés érkezett a Megyei Bíróságok Munkaügyi Tanácsaihoz. Ha figyelembe vesszük, hogy ugyanebben az évben összesen 24.990 ügyet fejeztek be I. fokon, akkor arra a becslésre juthatunk, hogy megközelítőleg ***minden ötödik-hatodik per esetében kerül sor fellebbezésre***. Arra vonatkozóan nem készült országos felmérés, hogy a II. fokú bíróságok mennyiben hagyták helybe, illetve változtatták meg az I. fokú ítéletet. Egyes bíróságokról származó statisztikák összevetéséből arra lehet következtetni, hogy az esetek 45 - 65 %-ban helybenhagyó végzés születik, s a hatályon kívül helyezés aránya 5 - 15 % között mozog, jelentős területi differenciálódással.

990. A következő - rendkívüli - jogorvoslati szint: a Legfelsőbb Bíróság Munkaügyi Kollégiumához benyújtott ***felülvizsgálati kérelem***, amellyel a Megyei Bíróság jogerős - azonban a fél véleménye szerint jogsértő - ítélete ellen lehet élni, 1993. január 1. napjától.[476] 1993-ban 411 felülvizsgálati kérelmet nyújtottak be. Az előző évekkel összehasonlítva ***jelentős emelkedést mutat*** a rendkívüli jogorvoslatok száma - s további emelkedésre engednek következtetni az 1994-es részleges adatok. Mindez részben arra vezethető vissza, hogy míg törvényességi óvás emelésére csak a Legfőbb Ügyésznek és a Legfelsőbb Bíróság Elnökének volt joga, addig a felülvizsgálati kérelem benyújtására a peres feleknek van alanyi joguk.[477]

991. Az előzőekben elemzett eljárások érvényesülnek a ***kollektív jogviták*** esetében is. (Ezzel összefüggésben lásd a 118. pontot is.) A kollektív jogvitákból eredő perek száma azonban elenyésző, abból eredően, hogy mindazon esetekben, amikor egyéni jogorvoslatra lehetőség nyílik, ott a szakszervezet nem élhet kifogásolási jogával, s ebből következően nem kezdeményezhet kollektív jogvitát sem. Mivel az egyéni jogorvoslat joga mindig megilleti a jogsérelmet szenvedett munkavállalót, a szakszervezeti

[475] További jogalkalmazási problémák forrása az MT 202. § (1) bekezdése, amely az ott felsorolt ügyekben (így a munkáltató egyoldalú intézkedésével végrehajtott munkaszerződés-módosítással; a munkaviszony megszüntetésével; a rendkívüli felmondással és a fegyelmi büntetéssel; valamint a fizetési felszólítással és a kártérítési határozattal kapcsolatos ügyekben) az általános elévülési határidő szabályát figyelmen kívül hagyva, csak az ott megjelölt 15 napos határidőn belül lehet keresettel élni. E határidőt az egyeztetés eredménytelenségének megállapításától, illetve az egyeztetésre egyébként rendelkezésre álló 8 napos határidő lejártától kell számítani.

[476] Korábban a törvényességi óvás létezett, amelynek száma csökkenő tendenciát mutatott: 1990-ben 270, 1991-ben 230, 1992-ben 193 óvás érkezett a Munkaügyi Kollégiumhoz.

[477] Amint a Legfelsőbb Bíróság Munkaügyi Kollégiumának egyik bírája a vele készített interjúban hangsúlyozta, a jogorvoslatok számának emelkedése azért is súlyos nehézséget jelent, mert a felülvizsgálati kérelmek esetében - szemben a korábbi törvényességi óvással - minden egyes kérelem esetében tárgyalást kell tartani.

kifogásolási jog gyakorlatilag leszűkül a szakszervezeti jogok közvetlen megsértésére. Hasonlóképpen az üzemi tanács illetve a közalkalmazotti tanács is csak saját jogainak megsértése esetén kezdeményezhet jogvitát.

Érdekviták rendezése

992. A kollektív érdekvitában résztvevő felek egyik oldalról: a munkáltató, illetve a munkáltató érdekképviseleti szerve, a másik oldalról: az üzemi tanács/közalkalmazotti tanács, illetve a szakszervezet (lásd 120. pont.) A feleket - a szakszervezet kivételével - a vita rendezése során is terheli az MT Bevezető rendelkezéseiben, alapelvi jelleggel szabályozott ***együttműködési kötelezettség*** (MT 3. § (1))[478]. Az érdekviták rendezésére az érintett felek közötti ***egyeztető tárgyalások*** szolgálnak (lásd a 123 és 124. pontokat is). Az egyeztetés a tárgyalást kezdeményező fél írásba foglalt álláspontjának a vitában érdekelt másik fél részére történő átadásával indul. Az egyeztetés ideje alatt, de legfeljebb hét napig a vita alapjául szolgáló intézkedést nem lehet végrehajtani, s a feleknek tartózkodniuk kell minden olyan cselekedettől, ami a megállapodást veszélyezteti. ***Az egyeztető tárgyalás lehet autonóm, amikor a felek közvetlenül tárgyalnak***, illetve a felek vitájuk megoldása érdekében igénybe vehetik ***független, harmadik személy közreműködését is***. Ennek két formáját nevesíti a Munka Törvénykönyve: ***közvetítő illetve döntőbíró igénybevételét***. Mind a közvetítő, mind a döntőbíró közreműködése elsősorban a felek akaratán nyugszik, hiszen az MT csak igen szűk körben írja elő a döntőbíró kötelező igénybevételét (lásd 124. pont).

993. A közvetítők, illetve döntőbírók igénybevételéről csak szporadikus, anekdotikus tapasztalatokkal rendelkezünk, azonban ezek ***komoly problémák***ra utalnak[479]:

- a közvetítők, döntőbírók felkutatása, megtalálása már önmagában egy hosszadalmas, és bizonytalan kimenetelő akció, hiszen nincsenek olyan magán cégek vagy non-profit intézmények, amelyek ilyen jellegű szolgáltatást nyújtanának;
- a közvetítők, döntőbírók kiválasztása így az informális csatornákon keresztül történik, nélkülözve a nyilvános kontrollt, aminek következtében igen csekély az esélye annak, hogy valóban független, semleges közvetítőre, döntőbíróra akadjanak a vitázó felek;
- ráadásul, ilyen jellegű informális kapcsolatokkal csak a szociális partnerek egy szűk csoportja rendelkezik;
- nincsenek sem elfogadott szakmai sztenderdek, sem olyan etikai kontroll, amely a döntőbíróként, közvetítőként eljárókat irányítanák, így munkájuk színvonala igen eltérő.

994. Az ***érdekviták döntő többsége külső, harmadik fél bevonása nélkül rendeződik el***. Jellemző, hogy még akkor sem fordulnak a vitázó felek közvetítőhöz, döntőbíróhoz,

[478] A szakszervezetek - érdekképviseleti tevékenységükből eredő konfrontálódó jellegük miatt - nem kötelesek a munkáltatóval együttműködni.

[479] Információ forrásul elsősorban azok a koncepcionális dolgozatok, illetve szakmai viták szolgáltak, amelyek megérlelték a munkaügyi vitákat kezelő szolgálat létrehozására vonatkozó javaslatot a PHARE projekt keretében. Lásd: Ladó (1994).

ha konfliktusuk olyannyira elmérgesedett, hogy a munkavállalók már a sztrájk eszközéhez nyúltak (lásd 955-958. pontok). A jelenséget vizsgáló empirikus kutatások hiányában, jelenlegi tapasztalatainkra támaszkodva, a következő szerteágazó okokat feltételezzük:

- ismeretlen a vita rendezésének e módja;
- nincsenek képzett, semleges, független közvetítők, békéltetők, illetve, ha léteznek, nem ismertek, nem elérhetőek a vitázó felek számára;
- a harmadik fél bevonására alapuló vitarendezési kultúra elterjedéséhez hosszabb idő szükséges;
- nem tudatosultak azok az előnyök, amelyek a közvetítők, döntőbírók bevonásából származhatnak; stb.

995. Az érdekviták elrendezésében sajátos szerep hárul a ***tripartit érdekegyeztető intézményekre*** is, így elsősorban az ÉT-re és a KIÉT-re, amelyeknek alapszabályai külön is említik ezt a funkciót. Ennek betöltésére gyakorlatilag csak az ún. taxisblokád tárgyalásos rendezése szolgáltatott példával, azonban az a megmozdulás aligha nevezhető klasszikus, munkaügyi érdekvitának. (Lásd még 200. és 511-515. pontokat.)

E. A továbblépés irányai

996. A továbblépés irányainak a keresésében a kiindulópontunk az, hogy ma már - részben - ***rendelkezésre állnak mindazok az alapvető jogintézmények és garanciák***, amelyek nélkülözhetetlenek a munkaügyi viták rendezéséhez. Egyrészt a hiányok pótlása, másrészt a meglévő eszközök továbbfejlesztése, részbeni módosítása azonban elkerülhetetlennek tűnik. További elmélyült kutatást igényel a kollektív munkaügyi kapcsolatok és viták kulcsfogalmainak (demonstráció, sztrájk, bojkott, kizárás, stb.) kidolgozása, s a kutatási eredményeknek a jogalkotásban való hasznosítása.

997. A munkaügyi jogviták tekintetében az egyik ***legfontosabb tennivaló annak elősegítése, hogy a - napjainkra kiüresedett, formális kényszert jelentő - kötelező, közvetlen egyeztetés intézménye betöltse eredeti funkcióját***. A felépítésükben erre alkalmas gazdálkodó szervezetek, intézmények esetében esetleg célszerűnek látszik egy ***többlépcsős egyeztetési rend*** kialakítása. Ennek keretében az első szinten az adott intézkedést meghozó munkahelyi felettes és a munkavállaló, illetve képviselője közvetlenül egyeztetnek. Ha ez sikertelen, az egyeztetés a munkaszervezeten belül, magasabb szinten folytatódna, a munkaszervezet nagyságától és felépítésétől függően, további egy vagy két szinten, amely a humánpolitikai vezető, s végül a legfelső munkahelyi vezető szintje lehetne. Az egyeztetés eljárási és intézményi szabályaiban a ***kollektív szerződés illetve a közalkalmazotti szabályzat*** keretében állapodhatnak meg a felek, amelyre már a jelenlegi gyakorlat is számos példát szolgáltat (például MÁV Kollektív Szerződés). Célszerűnek tartjuk az egyeztetési eljárás bizonyos elemeit ***törvényi szinten*** rögzíteni. Jogszabály módosítás is szükségesnek látszik az MT 202. § (1) bekezdésének tekintetében, ami az elévülési elvekkel ellentétben szűkíti le a perindítási határidőt.

998. A jogviták gyorsabb, társadalmi és gazdasági szempontból egyaránt hatékonyabb rendezése érdekében elkerülhetetlennek tűnik a ***Munkaügyi Bíróságok fejlesztése***. Ez egyfelől jelenti mind a bírák létszámának differenciált bővítését és a bíróságok dologi, működési feltételeinek javítását, mind az egységes joggyakorlat, jogértelmezés kialakulásának elősegítését.

999. Sok tekintetben megelőzhetné a jogviták kialakulását, ha mind ***a munkáltatók***, mind a ***munkavállalók jogi tudását, kultúráját magasabb színvonalra lehetne emelni***. Ennek formája sokszínű lehet: a konfliktusok, viták tanulságainak közzétételétől, a közös munkavállalói-munkáltatói ajánlások közreadásán át, egészen a konkrét képzésig. Hasznosnak tűnik e tekintetben információs, dokumentációs tár kialakítása is.

1000. Az ***érdekviták*** rendezésében érdemi előrelépés egyrészt a tárgyaló felek vitakultúrájának kialakulásától, másrészt a ***közvetítők és döntőbírók szélesebb körű igénybevételétől*** várható. Mindkettő annak a felismerésnek a függvénye, hogy mind a munkavállalóknak, mind a munkáltatóknak alapvető érdeke fűződik ahhoz, hogy a munkaügyi viták és a mögöttes ellentétek viszonylag rövid idő alatt és komolyabb gazdasági/társadalmi konfliktusok nélkül elrendeződjenek. Ennek szellemében mindkét

félnek a kompromisszumok keresésére kell törekednie, amit csak segíthet a külső, semleges harmadik fél bevonása.

1001. Ahhoz, hogy a vitában álló felek rövid idő alatt, formális csatornákon keresztül kapcsolatba kerülhessenek a békéltetőkkel, közvetítőkkel, döntőbírókkal, s olyan segítőtársra találjanak személyükben akik a munkaügyi viták rendezésére felkészültek, specializálódtak, ma már egyre inkább elfogadott egy ***munkaügyi viták kezelésére szakosodott szolgáltatás megteremtésé***nek szükségessége.[480]

1002. Maga a specializálódott szolgáltatás azonban csak akkor tud érdemben részt vállalni a viták rendezésében, ha a ***munkáltatók és a munkavállalók megállapodnak az érdekviták rendezésének általános eljárási szabályaiban***. Erre a kollektív szerződések, illetve a közalkalmazotti szabályzatok kínálnak alkalmas keretet. A munkajogi szakértők közül sokaknak az a meggyőződése, hogy az alapvető eljárási szabályok törvényi szabályozást is igényelnek.

1003. Újragondolandónak tartjuk az ÉT-nek, illetve KIÉT-nek a konfliktusok rendezésében szánt szerepet. Amennyiben feláll egy viták rendezésére szakosodott szolgálat, amely a kidolgozott javaslat alapján tripartit felügyelet alatt állna, akkor célszerűbbnek tartanánk, ha ez az intézmény járna el az érdekviták esetében. ***A makro- és szektoriális szintű tripartit fórumokban***, s az érdekegyeztetés más intézményeiben folyó ***tárgyalásoknak a konfliktusok, viták megelőzése a célja***. Ha az érdekegyeztetés fogyatékosságai, ellentmondásai következtében a tárgyalások nem tudták megelőzni a konfliktusok kialakulását, de ugyanaz a fórum a kirobbant vita, konfliktus nyomásának hatására mégis el tudja rendezni az ellentéteket, könnyen ahhoz a - senki által sem kívánt - tanulsághoz vezet, hogy tárgyalások helyett a munkaharc közvetlen eszközeinek bevetése jelenti az érdekérvényesítés sikeres útját. Hasonlóan problémás, ha az ÉT vagy a KIÉT az alacsonyabb szinteken (pl. egy-egy ágazatban) kirobbant viták esetében vállalja magára a vita rendezését. A konfliktusok "feltolása" a felelősség, a döntés következményeinek áthárítását jelenti, ami ugyan rövidtávon elsimíthat egy konkrét vitát, de hosszabb távon újabb konfliktusok forrásává válik. ***A munkaügyi viták rendezésére éppen ezért az ÉT-nek illetve a KIÉT-nek csak kivételes, és a vita társadalmi/politikai/gazdasági súlya alapján indokolt esetekben kellene vállalkoznia, s csupán abban az esetben, ha a vitarendezés minden más formája már kimerült.***

[480] Az erre vonatkozó javaslat szintén a PHARE Társadalmi Párbeszéd keretében került kidolgozásra. Részletesen lásd Ladó (1994).

IRODALOMJEGYZÉK

dr. Bajnai Gábor (1995): Sztrájkok a Magyar Államvasutaknál (1989-1994). Szakdolgozat. JATE, Munkaügyi Kapcsolatok Szak, Szeged, 1995.

Berki Erzsébet (1993): Közalkalmazotti demonstráció 1993. június 1-én. PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt. 1993.

Berki Erzsébet - Orolin Zsuzsa (1995): Munkaügyi konfliktusok az államigazgatási szférában (1993-1995). Munkaügyi Kutatóintézet, Kézirat, 1995.

Borsik János - Németh László (1993): Sztrájkok és megoldásuk. PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt. 1993.

Csaták és kompromisszumok. (5 éves a sztrájktörvény!) (1994) szerk.: dr. Gremsperger Gábor, dr. Hajdú Attila, dr. Tálas Miklós, Tóth András. Munkaerőpiaci Akadémiai Füzetek. 1994.

Csuhaj V. Imre (1989): A sztrájk erejével? Mozgó Világ, 1989/11.

Csuhaj V. Imre (1990): Sztrájkolni csak szépen...? Juss, 1990/3.

dr. Dudás Katalin (1993): A munkaügyi kapcsolatok szabályozása a különböző foglalkoztatási jogviszonyok esetében. PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt. 1993.

Héthy Lajos - Csuhaj V. Imre (1989): A munkaügyi kapcsolatok rendszere Magyarországon. in: A munkavállaló, a munkáltató és az állam. (Országos konferencia), szerk.: Csuhaj V., Munkaügyi Kutatóintézet kiadványa, 1989.

Kablár János - Horváth Sándor (1993): A nyomásgyakorlás formája: demonstráció. Pécs, 1989. augusztus 30. PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt. 1993.

Kiss Gábor (1993): Sztrájkok és megoldásuk. PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt. 1993.

Ladó Mária (1994): Javaslat a munkaügyi vitákat kezelő Intézmény létrehozására. PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt. 1994.

dr. Lakatos Judit - Molnárfi Erika - Németi Ildikó (1993): Sztrájkok és megoldásuk. PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt, 1993.

Lux Judit (1993/a): Az egészségügyben dolgozók 1992. március 7-i demonstrációja. PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt. 1993.

Lux Judit (1993/b): A munkaügyi viták rendezése Magyarországon. PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt. 1993.

Makó, Csaba - Novoszáth, Péter (1994): Multinational Firms and Heterogenity of Labour Relations. in: Convergence versus Divergence: The Case of the Corporate Culture (Papers from an International Workshop). eds.: Cs. Makó and P. Novoszáth. Communication and Consultation Co. Ltd, Institute for Social Conflict Research, Hungarian Academy of Science, Budapest, 1994.

dr. Nacsa Beáta (1993): A Munkaügyi Bíróságok gyakorlata Magyarországon. PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt, 1993.

dr. Nagy László (1993): A munkaügyi viták rendezése Magyarországon. Történeti áttekintés. PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt. 1993.

Németi Ildikó - Molnárfi Erika (1995): Sztrájkesetek Magyarországon, 1994. in: Magyarország politikai évkönyve. (szerk.: Kurtán S. - Sándor P. - Vass L.), Demokrácia Kutatások Magyar Központja Alapítvány, 1995.

Orolin Zsuzsa (1992): A szénbányászat demonstrációinak tanulságai (1990 - 1991). Munkaügyi Szemle, 1992/7-8.

Orolin Zsuzsa (1994): A Cantoni Kft munkaügyi kapcsolatainak alakulása, 1990-1994. Kézirat. Munkaügyi Kutatóintézet, 1994, május.

Összefoglaló jelentés a Munka Törvénykönyve hatálya alá tartozó munkavállalók munkaviszonyával kapcsolatos garanciális jogok érvényesülésének törvényességi vizsgálatáról. Legfelsőbb Ügyészség. 1994. március.

Szurkos Mária (1989): A tények radikalizáló ereje. Jel-Kép, 1989/1.

Thoma László (1993): Sztrájkok és megoldásuk. PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt, 1993.

Tóth András (1994): Changing Values and Behaviors in Industrial Relations - or Workers, Trade Unions, Political Parties: Prisoners of the Past. Kézirat, 1994. június.

Tóth Antal (1989): Érdekek és érvek egy esztendő munkabeszüntetései tükrében. in: Magyarország Politikai Évkönyve. szerk.: Kurtán Sándor, Sándor Péter, Vass László. R-Forma Kiadói Kft, 1989.

Vass Dezső (1995): A sztrájkok elemzése 1994. májusától 1994. decemberéig. Munkaügyi Kutatóintézet, Kézirat, 1995.

Munkaügyi konfliktusok, viták és rendezésük

Melléklet

SZTRÁJKESEMÉNYEK (1988. augusztus 23. - 1994. december 31.)

Időpont	Helyszín/szervező	Sztrájk-felhívás, sztrájk bizottság alakítása	Figyelmez-tető sztrájk	Sztrájk	Szolidaritási sztrájk
1988					
1988. 08. 23	Mecseki Szénbányák, pécsi bányaüzem			20 óra	
1988. 08. 26.	Kner nyomda Gyomaendrődi Gyáregysége			1 óra	
1988. 08. 29	Kner nyomda Gyomaendrődi Gyáregysége			5 óra	
1988. 08. 31.	Granvisus Látszerészeti Eszközök Gyárának angyalföldi leányvállalata			6 óra	
1988. 09. 13	Mosonmagyaróvári Fémszerelvény Gyár	x			
1988. 10. 20	Kereskedelmi Berendezéseket Gyártó Vállalat szombathelyi gyáregysége	x			
1988. 12. 13.	Pannon Volán	x			
1989					
1989. 01. 09.	Szabolcs-Szatmár megye vállalatai		10 perc		
1989. 04. 08.	Magyar Optikai Művek	x			
1989. 04. 12.	Körös Kazángyártó és Gépipari Vállalat, gyomaendrődi telepe		2 óra		
1989. 04. 17.	Kőrös Kazángyártó és Gépipari Vállalat, gyomaendrődi telepe			8 óra	
1989. 04. 21.	Bakonyi Bauxitbánya Vállalat	x			
1989. 05. 03.	Hunor Pécsi Kesztyű és Bőrruházati Vállalat dombóvári gyára			8 óra	
1989. 05. 06.	Fejér megye 19 általános iskolája és 17 óvodája, csatlakozott a Szekszárdi Tanítóképző Főiskola		2 óra		
1989. 05. 17.	Kőrös Kazángyártó és Gépipari Vállalat, gyomaendrődi telepe		2 óra		
1989. 05. 19.	Baján 2 általános iskola és 1 főiskola		8 óra		
1989. 05. 22.	Esztergomi Tanítóképző Főiskola Gyakorló Általános Iskolája	x			
1989. 06. 01.	Kaposvári Táncsics Mihály Gyakorló Gimnázium			8 óra	
1989. 06. 01.	Kaposvári és csurgói középiskolák				2 óra
1989. 07. 26.	Péti Nitrogénművek		1 óra		
1989. 08. 01.	fővárosi hírlapárusok	x			
1989. 08. 18.	SZOT szervezésében			30 perc országos	
1989. 08. 25.	budafoki postások	x			
1989. 09. 18.	ELTE angol tanszék			8 óra	
1989. 09. 20.	Győr-Sopron Megyei Temetkezési Vállalat	x			
1989. 09. 20.	Kisalföldi Volán	x			
1989. 10. 06.	Elegant, Május 1. Ruhagyár, budapesti gyára	x			

Időpont	Helyszín/szervező	Sztrájk-felhívás, sztrájk bizottság alakítása	Figyelmeztető sztrájk	Sztrájk	Szolidaritási sztrájk
1989. 11. 06.	Kecskeméti Tanítóképző Főiskola általános iskolája	x			
1989. 11. 09.	Csongrád megyei földhivatalok			8 óra	
1989. 11. 24.	Nyírség Volán		2 óra		
1989. 11. 27.	Rába Mosonmagyaróvári Gépgyára		2 óra		
1989. 12. 06.	Földhivatalok országszerte			8 óra	
1989. 12. 06.	Rába Mosonmagyaróvári Gépgyára			8 óra	
1989. 12. 18.	Budapesti Hilton Szálló		2 óra		
1989. 12. 20.	MÁV mozdonyvezetők		1 óra		
1989. 12. 28.	Magyar Acélárugyár tiszaszalkai gyára		2 óra		
1990					
1990. 01. 05.	Magyar Acélárugyár tiszaszalkai üzeme	x			
1990. 01. 10.	35 közlekedési, közúti fuvarozó vállalat (ÉPFU, Fősped, VOLÁN, stb.)		2 óra, országos		
1990. 01. 23.	BKV		30 perc		
1990. 01. 23.	KISOSZ magánkereskedői			8 óra	
1990. 03. 24.	Élelmiszeripari Gépgyár Körmendi üzeme		2 óra		
1990. 05. 18.	Pestvidéki Gépgyár	x			
1990. 07. 2-3.	Oroszlányi Szénbányák Márkushegyi üzeme			2 nap	
1990. 07. 27.	Szeghalmi Állami Gazdaság	x			
1990. 07. 25.	Országos Kavicsbánya Vállalat gyékényesi üzeme		1.5 óra		
1990. 07. 29-31.	Országos Kavicsbánya Vállalat gyékényesi üzeme			3 nap	
1990. 08. 29.	Kereskedelmi Szakszervezetek Szövetségi Tanácsa	x			
1990. 09. 10.	Diósgyőri Gépgyár		9 óra		
1990. 10. 05.	Bányaipari Dolgozók Szakszervezete (valamennyi bányaipari üzem)		2 óra országos		
1990. 10. 13.	Tatai ABC			7 nap	
1990. 10. 16.	Keleti Pályaudvar			időtartam nem ismert	
1990. 11. 02.	Postai Dolgozók Szakszervezete	x			
1990. 11. 08.	114. sz. postahivatal a fővárosban			6 nap	
1990. 11. 14.	Akadémiai Kiadó és Nyomda Vállalat		2 óra		
1990. 12. 14.	PATEX Albacolor Rt.		2 óra		
1991					
1991. 01. 02.	MÁV mozdonyvezetők		2 óra		
1991. 01. 14.	Szabolcs-Szatmár-Bereg megyei Szolgáltató Vállalat nyíregyházi kirendeltsége			30 perc	
1991. 01. 21.	Ózdi Kohászati Művek, finomhengermű		2 óra		
1991. 01. 21.	Kohászati Gyárépítő Vállalat				1 óra
1991. 01. 21.	Ózdi Acélipari RT				2 óra
1991. 03. 23 -28.	Győri Gelka			1 hét	

Időpont	Helyszín/szervező	Sztrájk-felhívás, sztrájk bizottság alakítása	Figyelmeztető sztrájk	Sztrájk	Szolidaritási sztrájk
1991. 04. 15.	Ózdi Kohászati Művek, finomhengermű		2 óra		
1991. 05. 09.	Múzsák Közművelődési Kiadó Vállalat		2 óra		
1991. 05. 13.	Szolidaritás Szakszervezeti Munkásszövetség		2 óra országos		
1991. 05. 22.	Gönyű, polgármesteri hivatal			időtartam nem ismert	
1991. 05. 27.	Töltéstava, általános iskola			időtartam nem ismert	
1991. 05. 30.	Pest Megyei Révhajózási és Hajóépítő Vállalat		2 óra		
1991. 06. 13.	MSZOSZ	x			
1991. 07. 25.	Debreceni Baromfifeldolgozó Vállalat	x			
1991. 07. 29.	Debreceni Baromfifeldolgozó Vállalat		Kétszer 1 óra		
1991. 08. 05.	Kender Juta és Politextil Nagyhalászi Zsákgyár		2 óra		
1991. 08. 07.	Szolidaritás Szakszervezeti Munkásszövetség		8 óra		
1991. 09. 27	Magyar Nemzet		2 óra		
1991. 10. 02.	Magyar Nemzet			időtartam nem ismert	
1991. 10. 09.	Vizgépészeti Vállalat Lajosmizsei gyáregysége		2 óra		
1991. 11. 18.	MÁV (VDSZSZ)	x			
1991. 12. 17.	MSZOSZ 28 szakszervezete		2 óra		
1992					
1992. 03. 02.	MÁV Keleti pályaudvar	x			
1992. 03. 06.	Hajdúthonet Hajlítottbútor és Kereskedelmi Rt. debreceni gyára		2 óra		
1992. 03. 23.	Bács-Volán Vállalat	x			
1992. 04. 13-15.	Soft Gran Kft, Kazincbarcika			3 nap	
1992. 04. 24.	GEAR Sebességváltó Rt. budapesti gyára		2 óra (?)		
1992. 04. 28.	Tatabányai Bányák Brikettgyára			időtartam nem ismert	
1992. 05. 06.	GEAR Sebességváltó Rt. budapesti gyára			időtartam nem ismert (5 nap?)	
1992. 05. 22.	MÁV, Keleti pu. (VFSZSZ)		2 óra		
1992. 07. 23.	Pannonplast Rt, Vásárosnaményi Üveggyára			időtartam nem ismert	
1992. 08. 07.	YTONG Hungary Kft, Borsod Falazóelem gyára		2 óra		
1992. 10. 02.	Kunság Volán Vállalat		2 óra		

Időpont	Helyszín/szervező	Sztrájkfelhívás, sztrájk bizottság alakítása	Figyelmeztető sztrájk	Sztrájk	Szolidaritási sztrájk
1992. 10. 05.	Folyamszabályozó és Kavicskotró Rt		2 óra		
1992. 10. 21.	Folyamszabályozó és Kavicskotró Rt			44 óra	
1992. 11. 09.	IKARUS Szegedi Gyára		2 óra		
1992. 11. 19.	Vasas szakszervezet	x			
1992. 11. 23.	MÁV, öt szakszervezet közös szervezésében		2 óra		
1992. 12. 08.	Bölcsődei Dolgozók Demokratikus Szakszervezete	x			
1993					
1993. 02. 12.	Szegedi Közlekedési Vállalat		2 óra		
1993. 02. 18-24. között, megszakítással	Szegedi Közlekedési Vállalat			kb. 3 nap	
1993. 02. 26.	Gyulai Húskombinát	x			
1993. 03. 08.	Szigethalom, helyi önkormányzat			időtartam nem ismert	
1993. 03. 16.	MOM Mátészalkai Gyárának Vízméréstechnikai Gyár Rt.		2 óra		
1993. 03. 18.	MOM Mátészalkai Gyárának Vízméréstechnikai Gyár Rt.			időtartam nem ismert	
1993. 03. 29.	Villamosenergiaipari Dolgozók Szakszervezeti Szövetsége és a Villamosenergiaipari Munkástanács Szövetség	x			
1993. 04. 06.	Sophiana Gépgyár, Pécs		2 óra		
1993. 04. 20.	BKV		2 óra		
1993. 06. 11.	Nyírbátori Cipőgyár			időtartam nem ismert	
1993. 06. 11.	MALÉV		2 óra		
1993. 06. 11.	Kunság Volán Rt		2 óra		
1993. 06. 22.	Országos Földhivatal	x			
1993. 08. 02.	Vegyépszer Rt (Tengíz)			7 nap	
1993. 08. 25 - 09.01.	Aeroplex Kft.			8 nap	
1993. 09. 09.	Videoton Televízió Kft.		2 óra		
1993. 09.24	Haynal Imre Szív- és Érsebészeti Klinika	x			
1993. 10. 18.	Cantoni Kőbányai Textil Kft, Zalaegerszegi üzeme		2 óra		
1993. 10. 20.	Cantoni Kőbányai Textil Kft, Budapesti üzeme		2 óra		
1993. 11. 01.	Magyar Rádió	x			
1993. 11.	Magyar Televízió	x			
1993. 11. 15.	MÁV		2 óra		
1993. 11. 29 - 12. 19.	Cantoni Kőbányai Textil Kft, Zalaegerszegi és Budapesti üzeme			3 hét	

Munkaügyi konfliktusok, viták és rendezésük

Időpont	Helyszín/szervező	Sztrájkfelhívás, sztrájk bizottság alakítása	Figyelmeztető sztrájk	Sztrájk	Szolidaritási sztrájk
1993. 12. 16.	Erőkar Rt		2 óra		
1993. 12. 17.	Dunaferr Acélművek Kft és a Szállítómű 5 üzeme		2 óra		
1993. 12. 18.	Alba Volán		2 óra		
1994					
1994. 01. 14.	Sopiana Gépgyár, Pécs		2 óra		
1994. 01. 27.	FERRO-FÉM Gépipari Kft, Pápa		2 óra		
1994. 02. 07-08.	FERRO-FÉM Gépipari Kft, Pápa			2 nap	
1994. 02. 07.	Operaház	x			
1994. 02. 14.	Szigetvári Cipőgyár	x			
1994. 02. 18.	BKV-Metro Üzemegység	x			
1994. 04. 07.	Magyar Villamosművek Rt	x			
1994. 04. 07.	Magyar Rádió		2x2 óra		
1994. 04. 27.	Dudari Bánya	x			
1994. 06. 10.	Szabolcsi Húsipari Vállalat, Nyíregyháza			időtartam nem ismert	
1994. 07. 01.	Gyulai Húskombinát	x			
1994. 07. 14.	Közraktár utcai kofák			1 óra	
1994. 10. 06.	MMG Automatikai Művek Rt., Kecskeméti Vezérléstechnikai Gyára	x			
1994. 10. 20.	70 gyógyszertár Heves megyében		2 óra		
1994. 11. 02.	Felsőoktatási sztrájkbizottság megalakulása (Felsőoktatási Dolgozók Szakszervezete, Agrároktatási Dolgozók Szakszervezete, Orvosegyetemek Szakszervezeti Szövetség) Csatlakozott hozzá 11. 19-én a Pedagógusok Demokratikus Szakszervezete, majd november végén a Magyar Szakképzési Szakszervezet	x			
1994. 11. 08.	Villamosipari Dolgozók Szakszervezeti Szövetsége	x			
1994. 12. 07.	Közgyűjteményi és Közművelődési Dolgozók Szakszervezete	x			
1994. 12. 08.	MÁV		2 óra		
1994. 12. 12.	MÁV			16 óra	
1994. 12. 13.	BKV				5 perc
1994. 12. 13.	Diósgyőri Nemesacélművek Kft.		2 óra		

Felhasznált források:
Csuhaj V. (1990); Lakatos-Molnárfi-Németi (1993); Tóth (1989); Németi-Molnárfi (1995); Berki-Orolin (1995); Vass (1995);
Sztrájkok Magyarországon 1991-ben. HVG, 1991. november 16, p. 7.;
Sztrájkok Magyarországon. HVG, 1994. január 29, p. 8.
Közszolgálati sztrájkok, sztrájkfenyegetések, demonstrációk, 1990-1995 április. HVG, 1995. április 29.

Táblázatok jegyzéke

Ábrák jegyzéke

A Tényfeltáró Bizottság "Helyzetkép az érdekegyeztetésről" című munkájához készített és a Zárójelentésben felhasznált résztanulmányok (1993-1995)

Berki Erzsébet (1994): Közalkalmazotti demonstráció 1993. június 1-én.

Bódis Lajos (1993): Szerkezetváltás, létszámleépítés, politika. (Egy hazai tiltakozássorozat története.)

Borbély Szilvia - Dura László (1993): A Költségvetési Intézmények Érdekegyeztető Tanácsa.

Borisza Gyula (1994): A gazdasági társaságok felügyelő bizottságainak munkavállalói és nem munkavállalói tagjainak egyes szociológiai jellemzői és azok összehasonlítása.

Borsik János (1993): A kollektív szerződéskötés gyakorlata egy országos hatókörű nagyvállalat esetében.

Borsik János - Németh László (1993): Sztrájkok és megoldásuk (Mozdonyvezető sztrájkok).

Deli Imre (1993): Vállalati szintű kollektív tárgyalások és szerződések.

Dudás Katalin (1993): A munkaügyi kapcsolatok szabályozása a különböző foglalkoztatási jogviszonyok esetében.

Fésűs András: Munkaügyi viták kezelése.

Gábor Vincéné - Hartai Ferenc - Szabó Julianna (1993): Az Érdekegyeztető Tanács bizottságai.

Geiger Tiborné - Kaszás Mária - Wittich Tamás - Őri János (1994): Tárgyalások a minimálbérről és a keresetnövelés ajánlott mértékéről.

Hanti Erzsébet - Lux Judit (1994): Az ÉT plenáris üléseire való felkészülés - a munkavállalói oldal.

Hartai Ferenc (1994): Az ÉT Jószolgálati, Etikai, Munkavédelmi és Jogi ad hoc Bizottságai.

Hartai Ferenc - dr. Vörös Péter - Wittich Tamás (1993): A középszintű és vállalati kollektív szerződések viszonya a textilruházati iparban.

Horváth Lajos (1993): Kollektív szerződések a villamosenergia-iparban. (Az iparági átalakulás és az új Munka Törvénykönyve bevezetésének hatásai).

Horváthné Batár Emese (1993): A Költségvetési Intézmények Érdekegyeztető Tanácsa.

Kablár János - Horváth Sándor (1993): A nyomásgyakorlás formája: demonstráció. Pécs, 1989. augusztus 30.

Kiss Gábor (1993): Sztrájkok és megoldásuk.

Kiss György - László Gyula (1993): A munkaügyi vitákat kezelő intézmény koncepciója.

Kisgyörgy Sándor - Vámos István (1994): Az üzemi tanácsok választásának és működésének tapasztalatai.

Krémer András (1994): Autóipari esettanulmány. Munkáltatói-munkavállalói kapcsolatok a magyar autóipari üzemekben.

Kovács Géza (1994): Konzultációk, tárgyalások és megállapodások az Érdekegyeztető Tanácsban.

Ladó Mária (1994): Javaslat a munkaügyi vitákat kezelő Intézmény létrehozására.

Ladó Mária (1995): Makroszintű konzultáció Európában.

Lakatos Judit - Molnárfi Erika - Németi Ildikó (1993): Sztrájkok és megoldásuk.

Lux Judit (1993/a): Az egészségügyben dolgozók 1992. március 7-i demonstrációja.

Lux Judit (1993/b): A munkaügyi viták rendezése Magyarországon.

Mátyási Sándor (1994): Egy globalizált cég és egy "nemzeti" szakszervezet mindennapi harcai. (Esettanulmány a GE-Tungsram munkaügyi kapcsolatainak változásáról.)

Munkácsy Ferenc (1993): A Munkaerőpiaci Bizottság. (A bizottság létrejöttének körülményei, összetétele, feladatai, kapcsolatai és működése).

Nacsa Beáta (1993): A Munkaügyi Bíróságok gyakorlata Magyarországon.

Nagy László (1993): A munkaügyi viták rendezése Magyarországon. Történeti áttekintés.

Orolin Zsuzsa - Soósné Dobos Mária (1993): Szociális partnerek részvétele a kormányzati szervek konzultatív testületeiben.

dr. Péter Mihály - Varga Gyuláné (1993): A kollektív szerződéskötés gyakorlata a Magyar Államvasutaknál.

Pék Zsolt (1993): A Munkaerőpiaci Bizottság működésének elemzése.

Pirisi Károly - Tóth László (1994): Az ÉT plenáris üléseire való felkészülés. Kormányzati stratégia.

Soósné Bölczy Brigitta (1993): Érdekegyeztetés Magyarországon, különös tekintettel az Érdekegyeztető Tanács Szociálpolitikai Bizottsága 1990-től 1993-ig végzett munkájára.

Sóki Gyula (1993): Esettanulmány a középszintű és a vállalati kollektív szerződések viszonyára a sütőipari ágazatban.

Szabó Julianna (1994): Az Érdekegyeztető Tanács Gazdasági Bizottsága és Privatizációs Bizottsága.

Szalai Jenő - Kalmár Béla (1993): Az Országos Képzési Tanács múltja és jelene.

Szatmáry Andrásné (1993): Az Érdekegyeztető Tanács Információs Bizottságának tevékenysége.

Tajti József (1995): Az ágazati kollektív szerződések 1994-ben.

Thoma László (1993): Sztrájkok és megoldásuk.

Tóth András - Csegény Péter - Szabó István - Tajti József (1993): Ágazati kollektív szerződések Magyarországon.

Tóth András (1993): A munkaügyi vitákat kezelő intézmény koncepciója.

Tóth András (1994/a): A sztrájk törvény és a Munka Törvénykönyve kompatibilitása.

Tóth András (1994/b): Az ágazati-szakmai-regionális kollektív szerződések szerepe a magyar munkaügyi kapcsolatok rendszerében és kapcsolatuk a munkahelyi kollektív szerződésekkel.

Tóth Ferenc (1994/a): Makroszintű érdekegyeztetés.

Tóth Ferenc (1994/b): A Megyei Munkaügyi Tanácsok szerepe a munkaerőpiaci érdekegyeztetésben, a munkaügyi kapcsolatok alakításában.

Tóth Gábor (1993): Az Érdekegyeztető Tanács Bér- és Munkaügyi Bizottságának tevékenysége.

Ungvárszki Ágnes (1994): Érdekegyeztető tárgyalások az 1994. évi költségvetésről és a kapcsolódó törvényekről.

Megjegyzések:

1.) A felsorolt tanulmányok az Érdekegyeztető Tanács Titkárságán megtekinthetők.

2.) A Tényfeltáró Bizottság gesztorálásában további tanulmányok is készültek egyrészt a Munkaügyi Közvetítői és Döntőbírói Szolgálat felállításához kapcsolódóan, másrészt a makroszintű érdekegyeztetés európai gyakorlatának megismerése érdekében. Ezeket a munkákat a fenti felsorolás értelemszerűen nem tartalmazza.

AZ ORSZÁGOS HUMÁNPOLITIKAI EGYESÜLET

Az 1990. május 22-én megalakult Országos Humánpolitikai Egyesület az ország első olyan, társadalmi kezdeményezésre létrejött szervezete, amely az **emberi erőforrás menedzsment**tel foglalkozó szakemberek számára nyújt széles körű segítséget napi munkájuk magasabb színvonalú ellátásához.

Az Egyesület **átfogó célja** az, hogy segítse a humánpolitikai tevékenység megfelelő rangjának kivívását, illetve megszilárdítását. E cél megvalósulásának előfeltétele az ezen a területen végzett munka szakmai színvonalának folyamatos növelése. Ezt mindenekelőtt képzéssel, szakmai tanácsadással, hazai és külföldi tapasztalatcserékkel segítik elő.

Az Egyesület célja továbbá az is, hogy szakmai kompetenciájára alapozva még az előkészítés fázisában véleményt nyilvánítson a humánpolitikai szakmai tevékenységet érintő jogi szabályozásról, ezzel is segítve a szakma működési feltételeinek javítását és biztosítva egyfajta szakmai érdekvédelmet.

Az Egyesület a fenti célok elérése érdekében az alábbi **szolgáltatások**at nyújtja tagjainak:

- folyamatos informálás különféle képzési programokról;
- a tagok igényeihez igazodó szakmai és jogi tanácsadás;
- rendszeres szakmai klubprogramok aktuális kérdésekben;
- nemzetközi tapasztalatcsere a külföldi partner-szervezetekkel;
- évente országos konferenciák megrendezése;
- negyedévente szakirodalmi tájékoztató az aktuális szakirodalomról;
- szaktanácsadás (consulting);
- képzési tevékenység.

Az Egyesület a kelet-közép-európai országok közül elsőként, 1991-ben nyerte el az **Európai Személyzeti Vezetési Egyesület** (EAPM) tagságát.

Az Egyesület **tagja lehet** minden olyan Magyarországon bejegyzett cég, amely az Alapszabályt magára nézve kötelezően elfogadja.

További információk:
Telefon: 210-4258, 210-4258; Telefax: 210-4258
Postai cím: 1476 Budapest 100. Pf.: 257

Munkaügyi Közvetítői és Döntőbírói Szolgálat (MKDSZ)

Cím: 1051 Budapest, Roosevelt tér 7-8. V. emelet 586-588. számú irodák.

Telefon: 111-0435, 112-2023

Az Érdekegyeztető Tanács 1996. június 21-i ülésén a szociális partnerek és a Kormány egyetértésre jutottak abban, hogy 1996. július elsejétől a ***Munkaügyi Közvetítői és Döntőbírói Szolgálat*** kezdje meg működését. Az ÉT jóváhagyta az MKDSZ Működési és Eljárási Szabályzatát, a ***közvetítők/döntőbírók névsorát***, s elfogadta a ***szolgálat igazgatójának*** *dr. Gulyás Kálmánt* és ***titkárának*** *Kántor Raimundot*.

A ***Szolgálat célja:*** járuljon hozzá a munkahelyi és az ágazati, illetve ágazatközi szociális béke megőrzéséhez; működjön közre a munkaügyi érdekviták hatékony rendezésében, a konfliktusok lehető leggyorsabb megoldásában; segítse a munkaügyi kapcsolatok kultúrájának fejlesztését.

A ***Szolgálat küldetése:*** a közvetítés és döntőbíráskodás meghonosításának, elterjesz-tésének elősegítése. Konkrétan ez elsősorban abban nyilvánul meg, hogy munkaügyi viták esetén a felek igényeinek leginkább megfelelő, felkészült, képzett közvetítőt, illetve döntőbírót ajánl fel.

A ***közvetítők/döntőbírók*** függetlenek és pártatlanok, nem képviselői a feleknek. Eljárásuk során nem utasíthatók, és teljes titoktartásra kötelezettek a teendőik ellátása keretében tudomásukra jutott információk tekintetében, az eljárás megszűnése után is. Minderről - listára kerülésük után nyolc napon belül - írásbeli nyilatkozatot kötelesek tenni.

A ***Szolgálat igénybevétele*** - az Mt. 197. paragrafusában szabályozott konkrét eseteket kivéve - önkéntes, a vitában álló felek szabad akaratán nyugszik. Arra épül, hogy két fél érdekvitájának rendezésében eredményesen, hatékonyan működhet közre egy külső, független, semleges fél. A Szolgálat tevékenységével kiegészíti a munkaügyi viták rendezésének jelenlegi útjait. A bírósághoz fordulás alkotmányos jogát a döntőbíráskodás meghonosítása nem sérti.

A ***Szolgálat tevékenysége:*** közreműködik a kollektív munkaügyi viták (érdekviták) megoldásában, amely lehet közvetítés, valamint döntőbíráskodás. A Szolgálat döntőbírói tevékenységet csak szűk körben, a Munka Törvénykönyve (Mt.) 197. paragrafusában leírt esetekben (ezekben az esetekben az Mt. kötelező döntőbírói eljárást ír elő), illetve a felek közös megegyezésével az Mt. 196. paragrafusa szerint láthat el. Igény alapján szakmai tanácsadást folytat a munkaügyi kapcsolatok körébe tartozó kérdésekben, a konfliktusok megelőzése érdekében. A Szolgálat jogi tanácsadással nem foglalkozik.

A ***Szolgálat tevékenységeinek díjazása:*** A Szolgálat - társadalmi igényt kielégítve - állami feladatot lát el. A tevékenységi körébe tartozó szolgáltatásai - a döntőbíráskodás kivételével - ingyenesek.

Az MKDSZ listájára felkerült ***közvetítők/döntőbírók névsorát***, valamint a Szolgálat Működési és Eljárási Szabályzatát a Magyar Közlöny 1996/54. száma tartalmazza.

4327

6



Munkaügyi Kapcsolatok Társaság

Industrial Relations Association

H - 1066 Budapest, Mozsár u. 14. Tel : (36 - 1) 1327 - 787
H - 1389 Budapest, Pf : 131 Fax : (36 - 1) 1127 - 044

A Munkaügyi Kapcsolatok Társaság 1991. december 2-án alakult meg a Munkaügyi Kutatóintézetben. Létrejöttét az tette aktuálissá, hogy a piacgazdaság működésének előfeltétele és egyben következménye a munkaügyi kapcsolatok (Industrial Relations) szereplőinek, intézményrendszerének, szervezeti kereteinek a kiépülése.

A Társaság fő céljai között szerepel a munkaügyi kapcsolatok szereplői - a szociális partnerek (a munkáltatók, a munkavállalók) illetve adott esetben az állam - között az együttműködés ápolása, a viszonyukban felmerülő problémák, konfliktusok tárgyalásos rendezésének elősegítése, a munkavállalói részvétel intézményeinek fejlesztése, egy releváns, többszintű érdekegyeztetési rendszer kialakítása. Mindezeket a célokat a Társaság egy olyan szakértői gárda összefogásával óhajtja elérni, amely tevékenyen részt vesz a munkaügyi kapcsolatok fejlesztésében, szakmai hátteret ad a munkaügyi kapcsolatok szereplőinek, valamint a kutatás, az oktatás, a képzés és a mindennapi gyakorlat eszközeivel segíti a szakterület ismeretanyagának elterjesztését.

Az Industrial Relations fogalom a piacgazdaságokban olyan intézményeket és eljárásokat foglal magában, mint a kollektív tárgyalások és megállapodások rendszere (vállalati, ágazati, területi és országos szinten): a gazdaság- és a társadalompolitika fő irányaira vonatkozó makroszintű konzultáció és érdekegyeztetés, a vállalati döntéshozatalban való munkavállalói részvétel, az egyéni és kollektív munkaügyi viták rendezésének intézményei.

A Társaság munkájában a legfontosabb helyet a szakmai-klub jellegű programok foglalják el. A Társaság négy témakörre koncentrálva szervezi programjait.

Az *első témakört* a munkaügyi kapcsolatok elméleti kérdései képezik. Ide tartoznak a makrogazdasági folyamatok és a társadalmi érdekérvényesítés összefüggései, részvétel a politikai közéletben, a társadalompolitikában; a Parlament és az érdekképviseletek viszonya; a tripartizmus jövője.

A *második témakör* a munkaügyi kapcsolatok és a munkaerőpiac összefüggéseit öleli fel.

A *harmadik témakör* a munkajog területét érintő olyan témákat érint, amelyek a jogi szabályozás fehér foltjait segítenék feltárni.

A *negyedik témakör* a munkaügyi kapcsolatok mezo- és mikroszintű rendszere köré csoportosul.

Az alapító tagok várják mindazon személyek, szakemberek, szervezetek jelentkezését, akik a munkaügyi kapcsolatok valamely területének művelői, letéteményesei s a társasági munkán keresztül is részt kívánnak vállalni a szociális partnerek közötti együttműködés elősegítésében, intézményesítésében. Az érdeklődőknek bővebb információkkal szolgál Ladó Mária, a Társaság főtitkára. Cím: Munkaügyi Kapcsolatok Társaság: 1066 Budapest, VI. Mozsár u.14. tel.: 1327-787. Fax: 1127-044.